



PARECER SEI Nº 107/2018/CAT/PGACTP/PGFN-MF

PARECER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESE QUE JUSTIFIQUE QUALQUER GRAU DE SIGILO. LAI – LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. DECRETO Nº 7.724, DE 16 DE MAIO DE 2012.

AUSÊNCIA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA; PAGAMENTO; CONTRIBUIÇÕES AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS.

Ressarcimento ao Fundo Constitucional do DF, pelo Governo do Distrito Federal. Contribuições do Plano de Seguridade do Servidor. Valores indevidamente transferidos ao GDF. Polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros do Distrito Federal. Acórdãos 1.316/2009-TCU e 1.633/2016-TCU. Inexistência de natureza tributária.

Processo SEI nº 00688.000982/2018-95

I

1. Trata-se de pedido de auxílio formulado pelo Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União, encaminhado por intermédio do Ofício n. 68/2018/DEAEX/CGU/AGU, de 13 de setembro de 2018, no qual anexam cópia do Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018, tratando de ressarcimento ao Fundo Constitucional do DF, pelo Governo do Distrito Federal, de valores indevidamente transferidos a título de Contribuições do Plano de Seguridade do Servidor, tendo sido encaminhada à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT), com objetivo de esclarecer a natureza jurídica dos valores repassados e, eventuais, consequências.

2. À Coordenação-Geral de Assuntos Tributários cabe a análise apenas quanto a aspectos jurídicos de matéria tributária, da dívida ativa e aduaneira, os quais guardem pertinência com sua competência regimental, nos termos dos artigos 22, 23 e 24 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014.

II

3. Vários questionamentos foram levantados no Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018, sendo premissa para análise dos demais a avaliação quanto à natureza jurídica dos valores indevidamente repassados ao Governo do Distrito Federal, em virtude do Acórdão nº 1.316/2019-TCU.

4. A remuneração dos policiais civis, militares e do corpo de bombeiros é realizada pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), instituído pela Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, cujo lastro é o art. 21, inciso XIV, da Constituição Federal. Os recursos aportados no referido fundo são da União, o

que deixa claro que os servidores da segurança do Distrito Federal não são pagos pelo Governo do Distrito Federal (GDF). A discussão do sujeito ativo das Contribuições do Plano de Seguridade do Servidor foi tratada no Parecer PGFN/CAT nº 1.343/2017, no qual foi esclarecido que a União é o sujeito ativo da referida contribuição, a partir de diversas manifestações anteriores da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e de entendimento firmado em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

5. Vale a transcrição do art. 1º, § 3º da Lei nº 10.633, de 2002, dispositivo que determina o processamento das folhas da segurança do Distrito Federal pela União:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

[...]

§ 3º As folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação desta Lei, sob pena de suspensão imediata da liberação dos recursos financeiros correspondentes.

6. Ocorre que, no Acórdão nº 1.316/2009-TCU, foi determinado ao Ministério da Fazenda, como órgão gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal, que destinasse os recursos da contribuição do Plano de Seguridade do Servidor ao Governo do Distrito Federal. Tal decisão foi revertida apenas com o Acórdão nº 1.633/2016-TCU, no qual o Tribunal reconheceu o equívoco da decisão anterior e orientou para que os recursos deixassem de ser repassados e os valores indevidamente pagos fossem recuperados.

7. Além da previsão legal, é possível afirmar que a responsabilidade efetiva pelo pagamento da folha da segurança do Distrito Federal é da União, uma vez que ela exerce a gestão do FCDF, como bem exposto na Nota Técnica nº 01/2016/CONTA/COCEF/SPOA/SE/MF, de 30 de setembro de 2016, cujo teor transcrevemos:

15. O FCDF opera no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), por meio do órgão 25915, que se encontra na estrutura do Ministério da Fazenda. É acompanhado pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria-Executiva, na condição de órgão setorial dos sistemas de planejamento, orçamento administração financeira e contabilidade.

8. No âmbito da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, o Parecer PGFN/CAT nº 271/2007 foi esclarecedor ao afirmar que não existe transferência de recursos da União para o Governo do Distrito Federal para pagamento dos servidores da segurança, uma vez que o FCDF paga diretamente com recursos do Tesouro Nacional.

9. Assim, os recursos de Contribuições do Plano de Seguridade do Servidor dos servidores da segurança eram retidos pela União e repassados ao Governo do Distrito Federal, como exposto no Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018, e cujo trecho vale a transcrição:

Cabe destacar também que, após a retenção das contribuições previdenciárias, os pagamentos de tais obrigações tributárias foram realizados por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), cujo destinatário era o GDF, ao invés da União.

10. A relação tributária ocorre, em regra, entre Fisco e Contribuinte. No caso, os contribuintes são os servidores da Segurança e o Fisco é a União, sendo o fato gerador a percepção de remuneração, nos termos do art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, como bem exposto nos Pareceres PGFN/CAT nº 1.891/2009, PGFN/CAT nº 1.832/2015 e PGFN/CAT nº 333/2016.

11. Não vamos entrar na discussão da natureza tributária da Contribuição do Plano de Seguridade do Servidor, inegavelmente tributária, mas na discussão dos efeitos da retenção, por parte da União, dos valores relativos à mencionada contribuição.

12. A questão não é de retenção e repasse, mas de retenção pelo sujeito ativo do tributo, a União, que retira o valor do tributo do sujeito passivo da obrigação, portanto, é possível falar que temos uma hipótese de extinção da Contribuição do Plano de Seguridade do Servidor, por pagamento, nos termos do art. 156, I do Código Tributário Nacional.

13. Assim, não é possível confundir a relação tributária entre servidor e União, sujeito ativo da Contribuição do Plano de Seguridade do Servidor, com a transferência de valores do FCDF para o Governo do Distrito Federal, ainda que o montante transferido tenha a mesma dimensão do valor arrecadado pela União a título de CPSS dos servidores da segurança do Distrito Federal.

14. Desse modo, é possível afirmar que a extinção das relações tributária ocorre com o pagamento pelos servidores da Contribuição do Plano de Seguridade do Servidor, realizado com a retenção do valor pela própria União, portanto, a relação entre União, gestora do FCDF, e Governo do Distrito Federal não é tributária.

III

15. Dessa forma, em face dos argumentos expostos ao longo do presente Parecer, respondendo objetivamente aos questionamentos formulados pelo Tribunal de Contas da União, entendemos que os valores retidos dos servidores e militares da segurança do DF em relação a Contribuição do Plano de Seguridade do Servidor e repassados ao Governo do Distrito Federal, não possuem natureza tributária, uma vez que a relação tributária estaria extinta com a retenção realizada pela própria União, enquanto gestora do FCDF, nos termos do art. 156, I do Código Tributário Nacional, ficando prejudicados os demais questionamentos no âmbito da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários.

16. Superada a questão de análise quanto a natureza tributária, restam inúmeros questionamentos quanto aos procedimentos a serem adotados para recuperação dos valores indevidamente repassados ao Governo do Distrito Federal, razão pela qual propomos o encaminhamento do presente expediente à Procuradoria-Geral Adjunta de Gestão da Dívida Ativa da União e à Procuradoria-Geral Adjunta Fiscal e Financeira.

17. À consideração

18. COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 25 de setembro de 2018.

Documento assinado eletronicamente

ÊNIO ALEXANDRE GOMES BEZERRA

Procurador da Fazenda Nacional

Index: Consultas 3.2 AUSÊNCIA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA / 6.3.1 PAGAMENTO / 8.2.2.2 CONTRIBUIÇÕES AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS.



Documento assinado eletronicamente por **Ênio Alexandre Gomes Bezerra da Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/09/2018, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **1186012** e o código CRC **85190FD6**.

Referência: Processo nº 00688.000982/2018-95

SEI nº 1186012



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Tributária e Previdenciária
Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

DESPACHO

Processo nº 00688.000982/2018-95

De acordo com o Parecer 107 (1186012), de autoria do Dr. Ênio Alexandre.

À consideração do Senhor Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária, com sugestão de envio ao DEAEX/CGU/AGU, à CDA e à CAF, por intermédio de suas respectivas Adjuntorias.

Brasília, 26 de setembro de 2018.

Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos
Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários



Documento assinado eletronicamente por **Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 26/09/2018, às 11:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1195294** e o código CRC **3759BB85**.

Referência: Processo nº 00688.000982/2018-95.

SEI nº 1195294



DESPACHO

Processo nº 00688.000982/2018-95

Estou de acordo com o Despacho PRACTP-CAT 1195294 e, portanto, APROVO o Parecer 107 (1186012).

A seguir, rogo ao Apoio da CAT/PGFN a gentileza de levar a efeito os encaminhamentos propostos, mormente a confecção e o envio de resposta ao DESEX/CGU/AGU.

Desde logo, abro o presente processo eletrônico à PGDAU e à PGACFFS para que decidam sobre eventuais encaminhamentos às respectivas Coordenações-Gerais competentes, cf. proposto.

Brasília, 26 de setembro de 2018.

Documento assinado eletronicamente

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária



Documento assinado eletronicamente por **Jose Levi Mello do Amaral Junior, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/09/2018, às 13:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1195926** e o código CRC **0A014A2E**.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS EXTRAJUDICIAIS

OFÍCIO n. 00068/2018/DEAEX/CGU/AGU

Brasília, 13 de setembro de 2018.

Excelentíssimo Senhor Procurador - Geral da Fazenda Nacional
Fabrício da Soller
Procurador - Geral da Fazenda Nacional
Ministério da Fazenda Nacional - Esplanada dos Ministérios - Bloco P - 8º andar - Gabinete
CEP: 70048-900
Brasília / DF

Excelentíssimo Senhor Procurador Geral da Fazenda Nacional,

Com os meus cordiais cumprimentos, tendo em conta a pertinência temática com as atribuições constitucionais e legais desta notável PGFN, nos termos do artigo art. 13 da LC 73/93, dirijo-me à Vossa Excelência para encaminhar cópia do Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018, recebido por este Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União, no qual a SEMAG/TCU busca informações acerca de aspectos jurídicos relacionados ao TC 021.435/2016- 2 que objetiva avaliar a viabilidade do ressarcimento ao Fundo Constitucional do DF (FCDF), pelo Governo do Distrito Federal (GDF), dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003 até agosto de 2016.

Dessa forma é que faço uso do presente expediente para solicitar auxílio desta PGFN no sentido de que possa vir a ser confeccionada resposta a ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União.

Em tempo, solicito que caso a opção desta PGFN seja por promover o encaminhamento direto das respostas à SEMAG/TCU, que tal fato nos seja informado, para fins de registro.

Por derradeiro, convém enfatizar que o Tribunal de Contas da União assinalou, em um primeiro momento, o prazo de dez dias para encaminhamento das respostas e que referido prazo se encerrará na data de 21 de setembro de 2018. Caso haja necessidade de pedido de dilação, estamos à disposição para auxiliar.

Respeitosamente,

DANIEL PEREIRA DE FRANCO
Advogado da União
Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000982201895 e da chave de acesso 18ecac02

13/09/2018

<https://sapiens.agu.gov.br/documento/169432929>

Documento assinado eletronicamente por DANIEL PEREIRA DE FRANCO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 169432929 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PEREIRA DE FRANCO. Data e Hora: 13-09-2018 11:36. Número de Série: 13632376. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADMINISTRATIVO COMUM

Dados Básicos

NUP: 00688.000982/2018-95
Tipo: PROCESSO
Abertura: 11/09/2018 15:44
Volume(s): 1
Fase Atual: CORRENTE
Classificação: ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO (211)
Espécie: ADMINISTRATIVO COMUM
Procedência: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU
Meio: ELETRÔNICO
Valor: R\$ 0,00
Restrição de Acesso: NÃO
Acesso Internet: NÃO
Vinculações: NÃO HÁ

Interessados (5 no máximo)

Nome	Modalidade	Representado AGU
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU (00.414.607/0001-18)	ÓRGÃO	NÃO

Assuntos

Nome	Principal
SERVIDORES INATIVOS (20822)	SIM

Mais

Informações

Título: REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES TC 021.435-2016-2
Descrição:
Outro Número:

Localização

Setor Atual: DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS EXTRAJUDICIAIS (CGU)
Localizador:

Tramitações Recentes (5 últimas)

Origem	Destino	Recebido
--------	---------	----------



Tribunal de Contas da União
Secretaria de Macroavaliação Governamental

Ofício 1-367/2018-TCU/Semag

Processo TC 021.435/2016-2

Brasília, 11 de setembro de 2018

A Sua Senhoria o Senhor
Daniel Pereira de Franco
Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais
Advocacia-Geral da União - AGU
Setor de Autarquias Sul - Edifício Multibrasil Corporate
Qd. 3 - Lote 5/6, 12º andar
CEP 70.070-030 - Brasília - DF

Assunto: requisição de informações.

Senhor Diretor,

O Tribunal de Contas da União iniciou processo de acompanhamento (TC 021.435/2016-2, registro Fiscalis 367/2018) que objetiva avaliar a viabilidade do ressarcimento ao Fundo Constitucional do DF (FCDF), pelo Governo do Distrito Federal (GDF), dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003 até agosto de 2016.

2. Esse processo foi aberto em atendimento ao disposto no item 9.4 do Acórdão 1633/2016-TCU-Plenário. Em seu voto, o ministro relator, Walton Alencar Rodrigues, consignou que as contribuições previdenciárias dos servidores da segurança do Distrito Federal (policiais civil e militar) deveriam ser revertidas ao próprio FCDF, haja vista que o fundo é encarregado do pagamento dos inativos e pensionistas dessas instituições.

3. Cabe destacar também que, após a retenção das contribuições previdenciárias, os pagamentos de tais obrigações tributárias foram realizados por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), cujo destinatário era o GDF, ao invés da União.

4. Dessa forma, considerando o disposto no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, c/c os artigos 42 e 87 da Lei 8.443/1992, solicitamos disponibilizar a esta equipe, preferencialmente em meio eletrônico, **no prazo de dez dias úteis, a contar do recebimento desta comunicação**, as informações listadas a seguir:

- a) Considerando que os valores das contribuições previdenciárias retidos dos servidores e militares da segurança do DF foram pagos/repassados indevidamente ao GDF, o débito do DF junto à União possui natureza jurídica tributária?
- b) Sendo afirmativa a resposta anterior, seria o caso de indébito tributário? Se sim, o prazo prescricional de cinco anos do art. 168 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966) começa a contar da data do pagamento indevido ou da data da homologação?



Tribunal de Contas da União
Secretaria de Macroavaliação Governamental

- c) Considerando que, no caso das contribuições previdenciárias do regime próprio de previdência, o art. 8º-A, § 4º, da Lei 10.887/2004, atribuiu aos órgãos de controle, dentre os quais está o TCU, o papel de fiscalizar a retenção e o regular pagamento de tais tributos, um processo administrativo, no âmbito desta Corte de Contas, em que se discute a regular destinação de tais tributos, teria o condão de interromper ou suspender o prazo de prescrição do crédito tributário, se for o caso?
- d) Sendo ou não o caso de débito com natureza tributária, é juridicamente possível que o Tesouro Nacional realize a compensação do débito com os valores a serem repassados ao DF a título de Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados (FPM e FPE)?
- e) Sendo ou não o caso de débito com natureza tributária, quais os instrumentos legais que permitiriam um possível parcelamento do débito?
- f) Qual seria o índice de correção monetária aplicável para os casos de débitos tributários e não tributários?
- g) No caso em tela, considerando que o gestor do FCDF, responsável pelas retenções e pagamentos das contribuições previdenciárias, é o próprio Secretário de Fazenda do DF, é juridicamente viável a cobrança de acréscimos legais (juros e multas), mesmo havendo decisão do TCU impedindo a retenção das contribuições previdenciárias pelo Ministério da Fazenda (item 9.2 do Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário)?
5. Os documentos e informações em meio eletrônico deverão ser remetidos para os endereços de correio eletrônico tavaresc@tcu.gov.br e alberts@tcu.gov.br, dos Auditores Federais de Controle Externo Amauri Tavares Cavalcante (matr. 10.163-0), coordenador da fiscalização, e Neemias Albert de Souza (matr. 10.211-3), respectivamente. Qualquer dúvida poderá ser esclarecida com esses servidores pelos telefones 61-3316-7139/5905 ou por meio dos seus endereços de correio eletrônico supramencionados.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente

AMAURI TAVARES CAVALCANTE
Auditor Federal de Controle Externo – matr. 10.163-0
Coordenador da Fiscalização



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



ILUSTRÍSSIMO SENHOR SECRETÁRIO DE MACROAVALIAÇÃO
GOVERNAMENTAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo TC n. 021.435/2016-2



O DISTRITO FEDERAL, por intermédio de sua Procuradoria, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, **prestar as informações solicitadas por essa Secretaria por intermédio do Ofício n. 0199/2016-TCU/Semag.**

1 - SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

O presente feito constitui desdobramento do processo n. 027.750/2006-9, que por sua vez cuidou de Pedido de Reexame deduzido pela União Federal em face do Acórdão n. 1.316/2009. Mediante tal ato decisório, essa Corte de Contas havia definido que a contribuição previdenciária descontada da remuneração dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF, da Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF e da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF pertence a este ente distrital.

Examinando a mencionada postulação recursal, esse Tribunal houve por bem prover o recurso, para determinar que os valores relativos à referida contribuição sejam revertidos ao Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF, de modo que sejam eles exclusivamente destinados ao custeio de aposentadorias e pensões referentes aos integrantes das Forças de Segurança (CBMDF, PMDF e PCDF).

Eis o Sumário e o Acórdão do mencionado ato decisório:



Sumário:

PEDIDO DE REEXAME. MONITORAMENTO. ACÓRDÃO 1.573/2006 - PLENÁRIO. RECOLHIMENTO E REGISTRO CONTÁBIL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL E DOS SERVIDORES DA SEGURANÇA PÚBLICA, CUSTEADOS COM RECURSOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL (FCDF), INSTITUÍDO PELA LEI N.º 10.633/2002. OITIVA DO DISTRITO FEDERAL. CONTRA-RAZÕES. REJEIÇÃO. COMPETÊNCIA DA UNLÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame contra o Acórdão 1316/2009 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 48 e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;*
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 1316/2009 – Plenário;*
- 9.3. determinar ao Ministério da Fazenda e às unidades gestoras do FCDF que, até o final do presente exercício, passem a reter e a recolher aos cofres do Fundo Constitucional do Distrito Federal a contribuição previdenciária dos servidores e militares, mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, para a específica finalidade do custeio das aposentadorias dos policiais civis, policiais militares e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e das pensões por eles instituídas;*
- 9.4. constituir processo apartado para analisar a viabilidade do ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal, dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003, diligenciando, para tanto, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para que apresentem proposta e/ou estudos informando valores históricos, fundamentação dos acréscimos legais e valores corrigidos;*
- 9.5. promover a correção de erro material contido no Acórdão 1.316/2009 – Plenário, remunerando-se o terceiro e o quarto dispositivos da mencionada deliberação de 9.2. e 9.3. para 9.3. e 9.4., respectivamente;*
- 9.6. dar ciência aos interessados. (Acórdão n. 1.633/2016, grifou-se)*

Pretendendo outorgar integral e indiscutível clareza à referida decisão, o Distrito Federal opôs embargos de declaração, que foram acolhidos por



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



essa Corte de Contas, para esclarecer que os valores de contribuição previdenciária aportados ao FCDF não poderiam ser deduzidos do montante anual repassado pela União Federal ao Fundo. Eis o teor da referida decisão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão 1.633/2016 – Plenário, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos art. 34 da Lei 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e dar-lhes provimento;

9.2. acrescentar ao Acórdão 1.633/2016 – Plenário o seguinte dispositivo:

“9.3.1. informar ao Ministério da Fazenda e às unidades gestoras do FCDF que a contribuição previdenciária, retida dos servidores da segurança pública, custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, não será deduzida do montante anual estabelecido pela Lei 10.633/2002, porquanto os valores retidos da remuneração dos servidores integrantes do sistema de segurança do Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no art. 4º da Lei 10.887/2004, com a redação dada pela Lei 12.618/2012, não se confundem com os valores a que se refere o art. 2º da Lei 10.633/2002;”

9.3. determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental certificar, mediante monitoramento, a correta execução do disposto no item 9.3 do Acórdão 1.633/2016 – Plenário;

Tendo presentes as decisões proferidas por esse Tribunal, essa Secretaria de Macroavaliação Governamental instaurou o presente processo, no âmbito do qual se busca conferir cumprimento à determinação constante do item n. 9.4 do Acórdão n. 1.633/2016, nos seguintes termos: **constituir processo apartado para analisar a viabilidade do ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal, dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003, diligenciando, para tanto, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para que apresentem proposta e/ou**



estudos informando valores históricos, fundamentação dos acréscimos legais e valores corrigidos

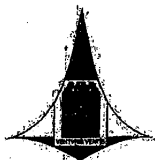
Daí o encaminhamento, a esta Procuradoria-Geral, do Ofício n. 0199/2016-TCU/Semag, em que se solicitam as informações necessárias ao exame da matéria.

2 - AS INFORMAÇÕES SOLICITADAS POR ESSA CORTE DE CONTAS

Conforme determinado pelo item n. 9.4 do Acórdão n. 1.633/2016 e tal como solicitado por essa unidade técnica, o Distrito Federal apresenta os anexos documentos emanados da Secretaria de Estado de Fazenda, no âmbito dos quais constam os valores de contribuição previdenciária descontados dos integrantes das Forças de Segurança locais e recolhidos em favor deste ente distrital desde 2003. Os mesmos documentos apresentam os índices de correção aplicáveis e o valor atualizado desse suposto débito, que perfaz cerca de R\$ 5.5 bilhões.

Observa-se que se trata de expressivo montante, que representa quase 50% dos aportes anuais ao Fundo realizados pela União Federal. A eventual obrigação de ressarcimento desse valor simplesmente não poderá ser cumprida, especialmente diante da difícil situação fiscal por que passa o Distrito Federal, como tem sido amplamente divulgado pela mídia. Não há, com a devida vênia, uma forma possível de efetuar-se esse pagamento. Ainda que haja parcelamentos por vários anos, os valores mensais a serem devolvidos ao FCDF seriam extremamente elevados e comprometeriam, de forma definitiva, a hígidez financeira deste ente federado.

Mesmo a simples reversão desses recursos ao próprio Fundo Constitucional, tal como determinado por essa Corte, resultará em um ônus excessivo para o Distrito Federal. Em primeiro lugar, porque simplesmente não haverá disponibilidade financeira para fazer essa reposição, independentemente da forma de pagamento. Em segundo lugar, tais recursos sairiam da livre disponibilidade orçamentária e fiscal do Distrito Federal, para permanecerem vinculados às



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



finalidades do FCDF, com as conhecidas amarras legais e as controvérsias que se estabelecem com a União Federal.

Como se não bastasse essa evidente e intransponível impossibilidade financeira, cumpre destacar-se que, sob uma perspectiva estritamente jurídica, a eventual pretensão de devolução dos valores de contribuição previdenciária recolhidos aos cofres do Distrito Federal mostra-se manifestamente inconsistente.

Com efeito, é preciso lembrar que tal sistemática de recolhimento e a destinação dos valores correlatos a este ente distrital resultaram de uma decisão proferida pelo próprio Tribunal de Contas da União. Por intermédio do Acórdão n. 1.316/2009, essa Corte de Contas definiu que os valores de contribuição previdenciária descontados dos integrantes das Forças de Segurança do Distrito Federal pertencem a este mesmo ente federado, e não à União ou ao Fundo Constitucional. É certo que tal ato decisório foi recentemente reformado no âmbito desse Tribunal (Acórdão n. 1.633/2016), mas o fato é que o entendimento anterior vigeu, de forma categórica, **por cerca de sete anos**.

Mostra-se legítima, notadamente no contexto do exame de uma irresignação recursal, a alteração de entendimento anterior por essa Corte. Foi exatamente o que ocorreu na espécie. O que não se pode e não se deve admitir é a aplicação retroativa desse novo entendimento, como se a orientação anterior fosse nula, ilegal e não tivesse existido no ordenamento jurídico. **Repita-se: havia uma decisão claríssima do Tribunal, que foi cumprida pelo Distrito Federal ao longo de sete anos. A modificação desse entendimento não pode penalizar o ente federado que simplesmente cumpriu, de boa-fé, a determinação emanada dessa Corte de Contas, imputando-se a esse mesmo ente, de uma hora para outra, uma dívida elevadíssima de mais de R\$ 5 bilhões.**

É preciso destacar, nesse ponto, que a lei relativa ao processo administrativo federal, com aplicação subsidiária no âmbito desse Tribunal de Contas,



veda expressamente a aplicação retroativa de nova interpretação jurídica, tal como se aventa na espécie:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Cabe, ainda, mais uma observação. A modificação de entendimento jurisdicional a respeito de determinada interpretação jurídica, como qualquer ato emanado dos poderes estatais, demanda a necessária observância ao princípio constitucional da segurança jurídica (CF, art. 5º, VI). Nesse sentido, a proteção à confiança emerge como um elemento essencial que deve balizar a interpretação da decisão proferida por essa Corte de Contas, orientando o intérprete a respeito do exato alcance do ato decisório em questão.

Cumpre enfatizar, nesse ponto, que o postulado da proteção à confiança, que extrai significado dos princípios constitucionais da segurança jurídica (CF, art. 37, XXXVI) e da moralidade administrativa (CF, art. 37, caput), encontra ampla aplicação na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que tem enfatizado a necessidade de tutelarem-se as justas expectativas depositadas pelos integrantes das relações jurídicas, notadamente quando o poder público estiver envolvido:

Mandado de Segurança. 2. Acórdão da 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU). Competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Controle externo de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Inaplicabilidade ao caso da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. 4. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo TCU. Decisão

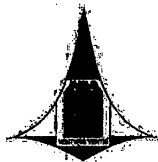


GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



*proferida após mais de 5 (cinco) anos da chegada do processo administrativo ao TCU e após mais de 10 (dez) anos da concessão da aposentadoria pelo órgão de origem. Princípio da segurança jurídica (confiança legítima). Garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Exigência. 5. Concessão parcial da segurança. I – Nos termos dos precedentes firmados pelo Plenário desta Corte, não se opera a decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99 no período compreendido entre o ato administrativo concessivo de aposentadoria ou pensão e o posterior julgamento de sua legalidade e registro pelo Tribunal de Contas da União – que consubstancia o exercício da competência constitucional de controle externo (art. 71, III, CF). II – A recente jurisprudência consolidada do STF passou a se manifestar no sentido de exigir que o TCU assegure a ampla defesa e o contraditório nos casos em que o controle externo de legalidade exercido pela Corte de Contas, para registro de aposentadorias e pensões, ultrapassar o prazo de cinco anos, sob pena de ofensa ao princípio da confiança – face subjetiva do princípio da segurança jurídica. Precedentes. III – Nesses casos, conforme o entendimento fixado no presente julgado, o prazo de 5 (cinco) anos deve ser contado a partir da data de chegada ao TCU do processo administrativo de aposentadoria ou pensão encaminhado pelo órgão de origem para julgamento da legalidade do ato concessivo de aposentadoria ou pensão e posterior registro pela Corte de Contas. IV – Concessão parcial da segurança para anular o acórdão impugnado e determinar ao TCU que assegure ao impetrante o direito ao contraditório e à ampla defesa no processo administrativo de julgamento da legalidade e registro de sua aposentadoria, assim como para determinar a não devolução das quantias já recebidas. V – Vencidas (i) a tese que concedia integralmente a segurança (por reconhecer a decadência) e (ii) a tese que concedia parcialmente a segurança apenas para dispensar a devolução das importâncias pretéritas recebidas, na forma do que dispõe a Súmula 106 do TCU. (MS 24.871-MC, Rel. p. o acórdão Min. Gilmar Mendes, **grifou-se**)*

E M E N T A: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – INOCORRÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO – INAPLICABILIDADE, AO CASO, DA DOCTRINA DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRETENSÃO QUE, EXAMINADA NOS “LEADING CASES” (RE 377.457/PR E RE 381.964/MG), NÃO FOI ACOLHIDA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RESSALVA DA POSIÇÃO PESSOAL DO RELATOR DESTA CAUSA, QUE ENTENDE CABÍVEL, TENDO EM VISTA AS PECULIARIDADES DO CASO, A OUTORGA DE EFICÁCIA PROSPECTIVA – CONSIDERAÇÕES DO RELATOR (MIN. CELSO DE MELLO) SOBRE OS POSTULADOS DA



SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA DOS CIDADÃOS EM SUAS RELAÇÕES COM O PODER PÚBLICO E, AINDA, SOBRE O SIGNIFICADO E AS FUNÇÕES INERENTES À SÚMULA DOS TRIBUNAIS – OBSERVÂNCIA, CONTUDO, NO CASO, DO POSTULADO DA COLEGIALIDADE – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. (AI 633.563 AgR-ED, Rel. Min. Celso de Mello, grifou-se)

Esse mesmo entendimento, a respeito da relevância do princípio da segurança jurídica e da necessidade de proteção à confiança legitimamente criada pelas partes nas relações ajustadas com o poder público, pode ser extraído da orientação jurisprudencial firmada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO VERIFICADA. ACOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ENTIDADE FILANTRÓPICA. IMUNIDADE. REQUISITOS.

(...)

3. Em virtude do princípio de proteção à confiança, o art. 146 do Código Tributário Nacional impede a revisão do ato administrativo de lançamento tributário em desfavor do contribuinte pela alteração dos critérios jurídicos empregados pela autoridade administrativa "em relação a um mesmo sujeito passivo". Ou seja, a autoridade administrativa não poderia adotar novos critérios, ou dar interpretação diversa à norma tributária que institui o tributo, para o fim de determinar a ocorrência de fato gerador e mensurar a obrigação principal, quando já existe uma situação jurídica consolidada, cuja estabilidade deve ser resguardada. A alteração do lançamento somente afigura-se legítima acaso constatado erro de fato, consistente na inexatidão de dados fáticos, atos ou negócios que dão origem à obrigação tributária.

(...)

7. Embargos de declaração acolhidos, sem efeitos infringentes. (EDcl no Resp 1.174.900, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, grifou-se)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO. IRREGULARIDADE APURADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. REVISÃO DO ATO. PRAZO DECADENCIAL. ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. TERMO INICIAL.

1. A aposentadoria de servidor público não é ato complexo, pois não se conjugam as vontades da Administração e do Tribunal de Contas para concede-



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



1a. São atos distintos e praticados no manejo de competências igualmente diversas, na medida em que a primeira concede e o segundo controla sua legalidade.

2. O art. 54 da Lei n. 9.784/99 vem a consolidar o princípio da segurança jurídica dentro do processo administrativo, tendo por precípua finalidade a obtenção de um estado de coisas que enseje estabilidade e previsibilidade dos atos.

3. Não é viável a afirmativa de que o termo inicial para a incidência do art. 54 da Lei n. 9.784/99 é a conclusão do ato de aposentadoria, após a manifestação dos Tribunais de Contas, pois o período que permeia a primeira concessão pela Administração e a conclusão do controle de legalidade deve observar os princípios constitucionais da Eficiência e da Proteção da Confiança Legítima, bem como a garantia de duração razoável do processo.

4. Recurso especial improvido. (Resp 1.047.524, Rel. Min. Jorge Mussi, grifou-se)

Finalmente, cumpre registrar que o alcance do postulado da segurança jurídica e a dimensão de proteção à confiança justamente criada nas relações jurídicas firmadas com o poder público encontra-se consolidada, também, no âmbito do Tribunal de Contas da União. **Essa Corte de Contas, examinando situações virtualmente idênticas à espécie, tem ressaltado a impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação jurídica adotada pelo Tribunal, exatamente como se aponta no presente caso:**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DE DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL EXPEDIDA EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO ACERCA DA FIGURA DO CARONA EM ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. IMPUGNAÇÃO QUE BUSCA A FIXAÇÃO DE PRAZO A PARTIR DO QUAL DEVE PRODUZIR EFEITOS A DECISÃO DO TRIBUNAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. VEDAÇÃO À APLICAÇÃO RETROATIVA DE NOVA INTERPRETAÇÃO. MODULAÇÃO PRO FUTURO DOS EFEITOS DA DECISÃO DO TCU. PRECEDENTES. (Acórdão n. 2.745/2012, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, grifou-se)



8. A opinião amplamente divulgada na literatura jurídica é no sentido de que a faculdade que tem o Poder Público de anular seus próprios atos tem limite não apenas nos direitos subjetivos regularmente gerados, mas também no interesse em proteger a boa-fé e a confiança dos administrados.

(...)

11. Portanto, o assunto é pedra angular do Estado de Direito sob a forma de proteção à confiança.

12. É o que destaca Karl Larenz, que tem na consecução da paz jurídica um elemento nuclear do Estado de Direito material e também vê como aspecto do princípio da segurança o da confiança:

'O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar (...) é condição fundamental para uma pacífica vida coletiva e uma conduta de cooperação entre os homens e, portanto, da paz jurídica'. (Derecho Justo - Fundamentos de Ética Jurídica. Madri. Civitas, 1985, p. 91).

13. O autor tedesco prossegue afirmando que o princípio da confiança tem um componente de ética jurídica, que se expressa no princípio da boa-fé. Diz: *'Dito princípio consagra que uma confiança despertada de um modo imputável deve ser mantida quando efetivamente se creu nela. A suscitação da confiança é imputável quando o que a suscita sabia ou tinha que saber que o outro ia confiar. Nesta medida é idêntico ao princípio da confiança. (...) Segundo a opinião atual, [este princípio da boa-fé] se aplica nas relações jurídicas de direito público.'* (op. cit. p. 95 e 96).

14. Ressalte-se que o tema tem, entre nós, assento constitucional (princípio do Estado de Direito) e está disciplinado, parcialmente, no plano federal, na Lei nº 9.784/99.

15. Como se vê, a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria idéia de justiça material.

16. Com efeito, a jurisprudência dos Tribunais, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado a essencialidade desse princípio, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos. (Acórdão n. 000.964/2006, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, grifou-se)

Cumprir destacar, nesse mesmo sentido, expressiva passagem do voto proferido pelo Min. Bruno Dantas no Acórdão n. 001.536/2016, ocasião em que

10



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial de Assuntos Constitucionais, dos
Tribunais Superiores e Tribunais de Contas



aquele eminente magistrado aponta para a necessidade de estabilidade e de previsibilidade nos entendimentos adotados por essa Corte de Contas nas variadas matérias submetidas ao seu exame. Trata-se, conforme se pode depreender, de um direito fundamental à previsibilidade, que extrai amparo do próprio postulado constitucional da segurança jurídica e da ideia de proteção à confiança:

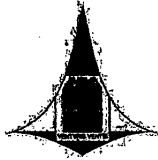
Tenho me posicionado pela defesa da estabilidade e da uniformidade na jurisprudência. Trata-se de mera decorrência da aplicação do princípio da igualdade perante a lei ao processo de realização do direito no caso concreto. Temos que perceber que os atos decisórios – em especial os paradigmáticos, como é o caso dos precedentes aqui abordados – assumem uma capacidade de generalização e irradiação, sinalizando padrões de conduta para situações similares e fornecendo aos indivíduos segurança de orientação (CABRAL, Antônio do Passo. Estabilidade e alteração de jurisprudência consolidada: proteção da confiança e a técnica do julgamento alerta. O papel da jurisprudência no STJ. 1ª Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014).

Podemos falar em direito fundamental à previsibilidade (conforme artigo que publiquei em janeiro de 2013 na Revista Justiça & Cidadania) ou à calculabilidade ou, ainda, no dever de os tribunais manterem sua jurisprudência uniforme, estável, íntegra e coerente (CPC, art. 926, caput).

Nossa jurisprudência será estável na medida em que os gestores puderem ter a expectativa de que o mesmo resultado seja aplicado em situações semelhantes. E seremos institucionalmente responsáveis e íntegros (no sentido de Ronald Dworkin) se admitirmos que nossas decisões pautam-se por um conjunto coerente de princípios que devem ser aplicados a novos casos parecidos, de modo que a situação de cada indivíduo seja justa e equitativa segundo as mesmas normas.

Vale dizer, incumbe ao Tribunal, de alguma forma, levar em consideração as decisões anteriores sobre a mesma controvérsia e segui-las, a menos que as considere erradas o bastante para suplantar a presunção inicial que milita em seu favor. (grifou-se)

Tendo presentes as razões acima, associadas ao entendimento jurisprudencial firmado por esse próprio Tribunal, torna-se necessário reconhecer que a outorga de eficácia retroativa à nova interpretação adotada por essa Corte de Contas na espécie constituirá clara violação aos princípios da segurança jurídica e da proteção



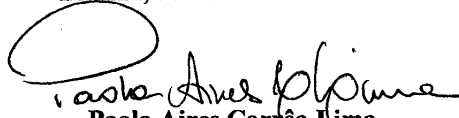
à confiança, além de indevido cerceamento do direito do Distrito Federal à previsibilidade das decisões judiciais e administrativas. Em última análise, haverá indevida e injusta penalização de um ente que agiu de boa-fé.

3 - DOS PEDIDOS

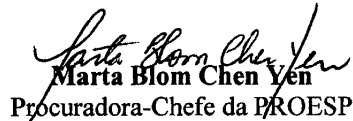
Sendo estas as informações necessárias ao exame da controvérsia, requer-se que essa unidade técnica apresente instrução reputando indevido o ressarcimento de valores de contribuição previdenciária descontados dos agentes das Forças de Segurança deste ente distrital, impedindo-se, com isso, a outorga de eficácia retroativa à decisão proferida pelo Tribunal no Acórdão n. 1.633/2016, integrado pelo Acórdão n. 2.189/2016.

Termos em que se pede e espera deferimento.


Brasília, 20 de outubro de 2016.



Paula Aires Corrêa Lima
Procuradora-Geral do Distrito Federal



Marta Blom Chen Yen
Procuradora-Chefe da PROESP



Marcelo Cama Proença Fernandes
Procurador do Distrito Federal



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SUBSECRETARIA DO TESOURO

Folha nº	68
Processo nº	020.001.712/2016
Rubrica:	20 Matrícula 199844-7

Memorando
Nº 99 /2016 - SUTES/SEF

Brasília, 23 de setembro de 2016.

Para: GAB/SEF

Assunto: Resposta ao Ofício nº 354/2016-PROESP/PGDF, de 22/8/2016, reiterado pelo Ofício nº 380/2016-PROESP/PGDF, de 8/9/2016.

Em atenção ao Ofício nº 354 /2016-PROESP/PGDF, de 22/8/2016, reiterado pelo Ofício nº 380/2016-PROESP/PGDF, de 8/9/2016, que trata de solicitação do montante atualizado das contribuições previdenciárias relativas às Forças de Segurança do Distrito Federal (CBMDF, PCDF e PMDF) no período de 2003 a 2016 (este até o mês Agosto/2016), encaminho, anexas, as seguintes tabelas:

- ✓ tabela 1 - valores consolidados das contribuições previdenciárias retidos e recolhidos pelo FCDF ao Tesouro Distrital (DF);
- ✓ tabela 2 - índices acumulados de acréscimos legais que incidiram sobre as contribuições previdenciárias recolhidas pelo FCDF ao Tesouro Distrital (DF), com base no art. 2º da Lei Complementar nº 148, de 2014;
- ✓ tabela 3 - valores atualizados das contribuições previdenciárias recolhidas pelo FCDF ao Tesouro Distrital (DF).

Atenciosamente,


FABRÍCIO DE OLIVIERA BARROS
Subsecretário

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Subsecretaria do Tesouro - SUTES
Anexo do Palácio do Buriti - 11º andar - Praça do Buriti
CEP: 70075-900 Brasília-DF
Telefones: (61) 3312-5812 / 3312-5813 - Fax: (61) 3321-0115

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO DISTRITO FEDERAL
SUBSECRETARIA DO TESOURO
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL

Table 1 - Relatório e Resolvidos das Contas das Prestadoras (consolidado) de 2003 a 2016

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0	8.957.750,91	10.679.033,94	10.798.273,89	16.851.013,50	19.644.060,31	20.746.593,37
Fevereiro	624.879,49	8.730.548,59	10.238.494,96	12.199.647,66	16.217.919,14	17.864.710,49	19.901.570,99
Março	2.219.598,98	8.771.210,91	10.225.547,60	11.866.174,04	15.966.372,52	18.861.375,98	20.077.535,66
Abril	5.202.260,73	8.614.376,36	10.018.981,25	12.082.493,22	15.841.369,90	18.483.936,97	19.882.604,67
Mai	3.183.750,93	8.737.994,50	9.932.050,91	12.148.473,63	15.751.695,64	18.353.919,18	20.152.558,80
Junho	6.799.068,18	9.200.795,27	10.110.024,26	10.113.544,33	15.793.477,97	24.256.008,14	20.397.220,34
Julho	7.880.311,94	10.432.045,27	10.236.189,06	22.445.242,28	16.058.011,09	20.100.510,70	20.609.782,50
Agosto	7.873.628,03	10.378.508,69	17.197.600,30	5.534.798,20	15.890.184,78	19.900.841,94	20.394.386,98
Setembro	6.829.533,46	10.012.647,94	11.324.999,72	13.455.439,16	15.809.290,08	19.836.638,99	20.356.198,52
Outubro	8.261.350,46	9.917.615,75	11.951.088,80	15.662.688,85	15.770.907,39	19.832.143,14	20.355.208,40
Novembro	8.275.386,70	10.246.424,15	12.019.302,88	15.646.426,05	17.544.178,35	19.887.556,69	20.365.839,74
Dezembro	8.201.688,75	10.633.911,58	11.996.209,38	16.943.783,67	18.057.509,07	20.605.554,63	21.684.193,59
Total	65.351.457,65	114.633.829,92	135.929.523,06	158.896.984,98	195.551.929,43	237.627.257,16	244.923.693,56
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	25.202.808,20	22.799.566,28	23.853.432,33	0	21.059.223,86	16.353.522,92	30.678.978,25
Fevereiro	12.036.905,83	22.360.640,87	22.282.188,85	24.483.740,92	26.218.682,96	29.027.100,91	30.470.203,14
Março	21.237.397,95	18.547.971,06	23.807.041,04	24.362.757,51	25.996.338,39	28.876.786,20	30.092.861,22
Abril	21.189.424,19	22.449.879,03	23.700.810,25	24.325.138,35	27.546.074,27	30.415.197,37	30.256.609,20
Mai	21.284.436,00	22.505.052,12	23.756.083,87	24.388.662,83	27.975.953,78	30.392.175,71	30.269.725,67
Junho	21.586.046,18	22.840.587,28	24.297.712,01	28.051.228,16	27.924.805,01	30.541.351,53	30.515.967,99
Julho	21.660.554,84	22.004.609,63	23.939.929,23	25.662.359,37	27.843.299,29	30.466.630,59	30.612.269,41
Agosto	21.585.150,32	22.742.145,90	23.988.861,75	25.874.714,33	33.725.975,56	30.473.219,15	30.571.927,26
Setembro	22.006.097,22	23.136.308,02	24.253.820,00	26.081.099,56	22.885.006,36	30.442.514,58	0
Outubro	22.184.569,17	23.314.567,87	24.396.556,10	26.235.184,00	28.749.109,84	30.492.623,77	0
Novembro	22.409.304,03	23.360.685,96	20.762.955,32	26.179.234,01	29.025.549,12	30.433.021,98	0
Dezembro	31.619.324,65	33.366.046,56	55.137.028,90	41.215.538,38	52.043.353,21	41.308.077,90	0
Total	264.002.018,58	279.428.060,58	314.176.419,65	296.859.657,42	350.993.371,65	359.222.222,61	243.468.542,14
Acumulado	R\$ 3.261.064.968,39						

Fonte: Siafi

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56497380.

69
9/01/17-F-00-020

thb161

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO DISTRITO FEDERAL
SUBSECRETARIA DO TESOUREIRO
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL

Tabela 2 - Índice acumulado de acréscimos legais sobre as contribuições previdenciárias recolhidas pelo FCDF ao GDF, com base no art. 2º da Lei Complementar nº 148/2014

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	3,476539	3,079537	2,752584	2,504682	2,335224	2,154746	1,963792	1,81265	1,677273	1,530267	1,418635	1,318288	1,204031	1,073813
Fevereiro	3,409374	3,046411	2,727833	2,481914	2,31744	2,136217	1,948064	1,800765	1,662971	1,516807	1,410174	1,307177	1,192819	1,06255
Março	3,348104	3,01812	2,703036	2,463747	2,299792	2,119263	1,931453	1,790203	1,649118	1,505515	1,403298	1,296931	1,183117	1,05203
Abril	3,296761	2,994244	2,677933	2,445228	2,283865	2,102289	1,921321	1,7767	1,634085	1,497468	1,395622	1,287021	1,170939	1,044122
Mai	3,254537	2,973508	2,646248	2,432158	2,270754	2,084005	1,905933	1,764875	1,620473	1,486911	1,38716	1,27653	1,15992	1,034426
Junho	3,224313	2,948815	2,624794	2,421808	2,257046	2,065826	1,891369	1,751737	1,607654	1,476761	1,378887	1,26658	1,14855	1,023096
Julho	3,218604	2,918539	2,61675	2,418968	2,24342	2,046182	1,878457	1,746021	1,600016	1,470769	1,370835	1,257434	1,13639	1,016213
Agosto	3,201719	2,882867	2,601729	2,406518	2,230763	2,028788	1,86786	1,74015	1,592256	1,460835	1,365954	1,253206	1,125725	1,007674
Setembro	3,180493	2,853833	2,588852	2,39747	2,213116	2,01654	1,858985	1,733781	1,581229	1,450825	1,358247	1,246012	1,119597	
Outubro	3,145659	2,835195	2,571434	2,384656	2,201944	2,004765	1,848497	1,720407	1,567787	1,443032	1,349109	1,23493	1,109969	
Novembro	3,126358	2,813604	2,544026	2,369082	2,188216	1,9893	1,837338	1,706583	1,556002	1,434283	1,338269	1,225769	1,097784	
Dezembro	3,105632	2,785268	2,521899	2,354078	2,172846	1,97572	1,825291	1,692871	1,542928	1,426438	1,328702	1,21559	1,086269	

Fonte: IBGE e RFB

70
 020.001.712/2016
 199844+

SECK)RIA DE ESTADO DE FAZENDA DO DISTRITO FI)RAL
GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SUBSECRETARIA DO TESOUREIRO
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	R\$ 1,00
Janeiro	0	27.585.721,70	29.394.941,24	27.046.247,56	39.350.885,70	42.327.955,97	
Fevereiro	2.130.447,80	26.596.836,76	27.928.900,98	30.278.477,04	37.584.058,47	38.162.894,44	
Março	7.431.447,26	26.472.563,96	27.640.020,39	29.235.251,04	36.719.339,56	39.972.210,31	
Abril	17.150.608,58	25.793.547,49	26.830.165,18	29.544.444,84	36.179.552,72	38.858.583,81	
Mai	10.361.635,69	25.982.495,25	26.282.669,67	29.547.004,04	35.768.232,33	38.249.656,26	
Junho	21.922.325,83	27.131.445,31	26.536.726,99	24.493.058,06	35.646.601,56	50.108.681,77	
Julho	25.363.606,01	30.446.331,75	26.785.551,73	54.294.329,90	36.024.859,28	41.129.307,57	
Agosto	25.209.146,67	29.919.862,55	44.743.490,05	13.319.589,39	35.447.236,03	40.374.587,69	
Setembro	21.721.286,74	28.574.425,81	29.318.752,81	32.259.014,29	34.987.795,55	40.001.375,58	
Outubro	25.987.393,76	28.118.376,91	30.731.438,26	37.350.119,80	34.726.656,18	39.758.776,80	
Novembro	25.871.821,09	28.829.383,73	30.577.413,19	37.067.665,43	38.390.447,99	39.562.320,74	
Dezembro	25.471.425,26	29.618.291,27	30.253.228,78	39.886.982,69	39.236.179,85	40.710.798,75	
Total	208.621.144,69	335.069.282,50	357.023.299,28	384.322.184,08	440.061.845,22	489.217.149,69	
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Janeiro	45.683.869,03	38.241.087,60	36.502.109,83	0	27.762.114,18	19.690.151,96	
Fevereiro	21.675.637,54	37.185.098,19	33.797.775,81	34.526.338,66	34.272.449,43	34.624.069,14	
Março	38.019.247,27	30.587.801,18	35.841.867,99	34.188.208,75	33.715.453,73	34.164.621,05	
Abril	37.647.245,45	36.685.007,52	35.491.215,34	33.948.700,01	35.452.370,77	35.614.352,42	
Mai	37.564.371,63	36.468.826,88	35.323.191,18	33.830.987,16	35.712.789,77	35.252.496,74	
Junho	37.813.077,85	36.719.758,71	35.881.901,37	38.679.475,87	35.369.009,27	35.078.254,06	
Julho	37.819.785,30	35.207.723,49	35.210.105,08	35.178.864,09	35.011.114,00	34.621.978,19	
Agosto	37.561.405,01	36.211.308,70	35.043.775,84	35.343.658,69	42.265.598,61	34.304.473,71	
Setembro	38.153.748,92	36.583.789,70	35.188.038,74	35.424.581,47	28.514.991,64	34.083.345,44	
Outubro	38.166.483,85	36.552.269,61	35.205.016,69	35.994.115,71	35.503.138,78	33.845.877,20	
Novembro	38.243.348,11	36.349.273,00	29.779.955,93	35.034.850,80	35.578.616,63	33.408.882,44	
Dezembro	53.527.444,87	51.481.393,71	78.649.536,31	54.763.172,23	63.263.374,94	44.871.704,00	
Total	461.875.664,83	448.273.338,30	461.914.490,11	406.312.953,44	442.421.021,75	409.560.206,35	
Acumulado	R\$ 5.560.445.090,83						

Fonte: Siafi, IBGE e RFB

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56497380.

1998904-1
020.001-712/2016
54



0000565 184955

Ministério da Fazenda
Gabinete do Ministro da Fazenda
Assessoria Especial de Controle Interno
Esplanada dos Ministérios, Bloco P - Ed. Sede, 5º andar - Asa Norte
70048-900 - Brasília - DF
(61) 3412-2617 (61) 3412-2015 (61) 3412-2396 aeci.df.gmf@fazenda.gov.br

Ofício nº 69/2016/AECI/GMF/MF-DF

Brasília, 1 de dezembro de 2016.

A Sua Senhoria o Senhor
Leonardo Rodrigues Albermaz
Secretário de macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União - TCU
SAFS Quadra 04 Lote I - Anexo III - Sala 352 - SAFS
70042-900 - Brasília - DF

Assunto: **Procedimentos de Auditoria e Diligência do TCU - TC 021.435/2016-2 - Ofício 0197/2016-TCU/Semag**

Senhor Secretário,

1. Em atendimento ao Ofício nº 0197/2016-TCU/Semag, de 04/08/2016, encaminho a Nota Técnica nº 01/2016/CONTA/COGEF/SPOA/SE/MF e o Memorando nº 75/2016/CCONT/SUCON/STN/MF-DF, documentos que prestam contas sobre o tratamento dado ao item 9.4 do Acórdão 1633/2016-Plenário.

2. Coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO DE HOLANDA BESSA
Certificado: 1276AD

Francisco Eduardo de Holanda Bessa
Assessor Especial de Controle Interno

TCU 1 SENHOR T. RIBO 01/12/2016 15:35 00001616

URGENTE

Memorando nº 456/2016/SPOA/SE/MF-DF

Em 4 de outubro de 2016.

Ao Senhor Assessor Especial de Controle Interno

Assunto: Prestação de Contas - Cumprimento do Item 9.4 do Acórdão nº 1633/2016-TCU-Plenário

1. Encaminhamos, para análise e adoção das providências que julgar necessárias, a anexa Nota Técnica nº 01/2016/CONTA/COGEF/SPOA/SE/MF, de 30 de setembro de 2016.
2. Sobre o assunto, essa Nota trata especificamente do levantamento dos valores e proposta de metodologia para os acréscimos legais, dos recursos indevidamente repassados ao GDF por parte do FCDF relativos às retenções previdenciárias dos servidores da segurança, visando subsidiar o atendimento do item 9.4 do Acórdão nº 1.633/2016-TCU-Plenário.
3. Ademais, considerando a complexidade do tema e a necessidade do envolvimento da STN na solução da questão, solicitamos a possibilidade de encaminhar ao TCU pedido de dilação de prazo por mais 90 dias, a contar do prazo final determinado para o cumprimento do item 9.4 do referido Acórdão.
4. Por fim, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos e informamos que a Secretária do Tesouro Nacional igualmente recebeu cópia desta Nota Técnica para análise e providências que julgar cabíveis.

Atenciosamente,

Fabricio Moura Moreira
Fabricio Moura Moreira

Subsecretário-Adjunto de Planejamento, Orçamento e Administração

Documento elaborado no COMPROT.

Nº. Protocolo: 01178849.000935.2016.000.000

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56672143.

Ministério da Fazenda
Secretaria-Executiva
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração
Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Análise Contábil

NOTA TÉCNICA Nº 01/2016/CONTA/COGEF/SPOA/SE/MF

Brasília-DF, 30 de setembro de 2016.

Assunto: Apuração dos valores indevidamente recolhidos ao Governo do Distrito Federal a título de contribuições previdenciárias dos servidores da segurança pública do Distrito Federal, custeados pelo FCDF.

Senhor Coordenador-Geral,

1. Esta nota técnica trata da apuração dos valores indevidamente recolhidos ao Governo do Distrito Federal a título de contribuições previdenciárias dos servidores da segurança pública do Distrito Federal, custeados pelo FCDF, visando subsidiar o atendimento ao item 9.4 do acórdão TCU 1633/2016 – Plenário, conforme segue:

9.4. constituir processo apartado para analisar a viabilidade do ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal, dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003, diligenciando, para tanto, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para que apresentem proposta e/ou estudos informando valores históricos, fundamentação dos acréscimos legais e valores corrigidos;

Histórico

2. O processo TC-027.750/2006-9 trata do monitoramento acerca do cumprimento das determinações constantes do Acórdão TCU 1.573/2006 – Plenário.

3. Na sua instrução, a Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag constatou incongruências na apropriação dos valores recolhidos a título de contribuição previdenciária relativamente aos servidores custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) e propôs que fosse determinado que o

Ministério da Fazenda, como órgão gestor do FCDF, recolhesse a contribuição previdenciária dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do DF e a respectiva cota patronal ao Regime de Previdência Própria dos Servidores (RPPS) da União.

4. Corroborando este posicionamento, o Ministério Público junto ao TCU entendeu que atentaria contra o equilíbrio financeiro e atuarial “destinar contribuição auferida de determinado grupo de servidores ativos para regime previdenciário diverso daquele que o sustentará após a inatividade”.

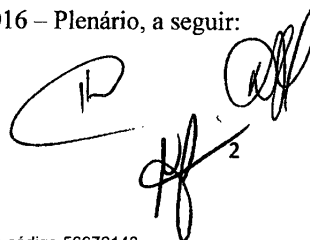
5. Em junho de 2009, o Ministro-Revisor Benjamim afirmou que os militares e policiais civis do DF são servidores híbridos, sendo vinculados à União para fins de regime jurídico e ao DF para fins de comando. Por conseguinte, entendeu que esses agentes integram o Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) da União, concluindo que a retenção das contribuições previdenciárias deveria ficar a cargo da União. Ressaltou, ainda, que a retenção realizada pelo Distrito Federal – DF dos valores descontados em folha de pagamento dos militares e policiais civis constituía enriquecimento sem causa, uma vez que o ente não contribui, em nenhuma medida, para a previdência desses servidores/militares, inteiramente sustentada pela União.

6. No entanto, o Ministro-Relator Valmir Campelo apresentou Voto Complementar em contraposição aos argumentos do Ministro-Revisor, bem como houve Declaração de Voto do Ministro Raimundo Carreiro, acompanhando o entendimento e os encaminhamentos das propostas do relator.

7. Durante a referida sessão plenária, foi exarado o Acórdão nº 1.316/2009, determinando ao “... Ministério da Fazenda, como órgão gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), que se abstenha de recolher a contribuição previdenciária dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, mantidos pela União, nos termos do inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, e a respectiva cota patronal”.

8. A União interpôs recurso em face desse Acórdão. Durante a análise do pedido de reexame, a Secretaria de Recursos – Serur rebateu integralmente os argumentos apresentados pelo GDF, concluindo que as contribuições previdenciárias dos policiais civis, dos policiais militares e dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar do DF, bem como as respectivas cotas patronais, pertencem à União, e não ao DF.

9. Nesse diapasão, o TCU proferiu o Acórdão 1633/2016 – Plenário, a seguir:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame contra o Acórdão 1316/2009 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 48 e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 1316/2009 – Plenário;

9.3. determinar ao Ministério da Fazenda e às unidades gestoras do FCDF que, até o final do presente exercício, passem a reter e a recolher aos cofres do Fundo Constitucional do Distrito Federal a contribuição previdenciária dos servidores e militares, mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, para a específica finalidade do custeio das aposentadorias dos policiais civis, policiais militares e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e das pensões por eles instituídas;

9.4. constituir processo apartado para analisar a viabilidade do ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal, dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003, diligenciando, para tanto, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para que apresentem proposta e/ou estudos informando valores históricos, fundamentação dos acréscimos legais e valores corrigidos;

9.5. promover a correção de erro material contido no Acórdão 1.316/2009 – Plenário, remunerando-se o terceiro e o quarto dispositivos da mencionada deliberação de 9.2. e 9.3. para 9.3. e 9.4., respectivamente;

9.6. dar ciência aos interessados. (grifou-se)

10. Julgando embargos de declaração interpostos pelo GDF, o TCU proferiu o novo Acórdão Plenário 2189/2016, em complemento ao Acórdão 1633/2016, informando que os valores referentes à contribuição previdenciária dos servidores da segurança do DF não constituem fonte de receita e nem se confundem com os valores a que se refere o art. 2º da Lei 10.633/2002. Segue o teor da decisão:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos art. 34 da Lei 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e dar-lhes provimento;

9.2. acrescentar ao Acórdão 1.633/2016 – Plenário o seguinte dispositivo:

“9.3.1. informar ao Ministério da Fazenda e às unidades gestoras do FCDF que a contribuição previdenciária, retida dos servidores da segurança pública,

custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, não será deduzida do montante anual estabelecido pela Lei 10.633/2002, porquanto os valores retidos da remuneração dos servidores integrantes do sistema de segurança do Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no art. 4º da Lei 10.887/2004, com a redação dada pela Lei 12.618/2012, não se confundem com os valores a que se refere o art. 2º da Lei 10.633/2002;”

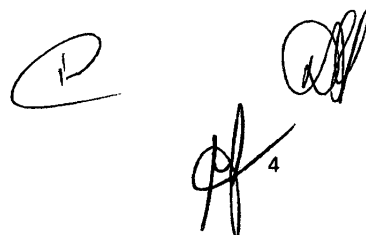
9.3. determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental certificar, mediante monitoramento, a correta execução do disposto no item 9.3 do Acórdão 1.633/2016 – Plenário; (grifou-se)

11. Nesse sentido, tal deliberação gerou o ônus para a União de acrescentar, ao valor anual definido na Lei nº 10.633/2002 para o FCDF, o montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional a título de contribuições previdenciárias dos servidores da segurança do DF, custeados pelo Fundo.

12. Esse novo acórdão foi objeto de pedido de reexame interposto pela Advocacia-Geral da União (AGU), em 15 de setembro de 2016. Isso porque afrontou, conforme o entendimento do Ministério da Fazenda e da AGU, o disposto no inciso XIV do art. 21 da CF, os artigos 1º e 2º da Lei 10.633/02 e os princípios financeiros dispostos na Lei nº 4.320/1964, além de criar despesa de caráter continuado sem atendimento às condições estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

13. Vale registrar ainda que, além das referidas retenções previdenciárias, há o incontroverso tema relativo ao recolhimento, realizado ao Tesouro do GDF, do imposto de renda retido na fonte dos servidores da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do DF, no montante superior a R\$ 600 milhões anuais, ancorado no inciso I do art. 157 da Constituição Federal. Esse procedimento é objeto de análise por parte do TCU, mediante o processo TC 011.359/2006-1.

14. Feitas essas breves considerações, esta Nota trata especificamente do levantamento dos valores e proposta de metodologia para os acréscimos legais, dos recursos indevidamente repassados ao GDF por parte do FCDF relativo às retenções previdenciárias dos servidores da segurança, visando subsidiar o atendimento do item 9.4 do acórdão 1633/2016 – Plenário, transcrito no item 1. Nesse sentido, ressalta-se que o Tribunal de Contas da União notificou este Ministério da Fazenda, através do **Ofício 0197/2016-TCU/Semag, de 4/8/2016 (anexo)**, no sentido de que apresente no prazo de 90 dias informações relacionadas ao atendimento do referido item 9.4.

The block contains three handwritten signatures or initials in black ink. One is a simple 'D' inside a circle, another is a more complex scribble, and the third is a signature with a small number '4' written below it.

Apuração dos valores históricos das contribuições previdenciárias

15. O FCDF opera no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), por meio do órgão 25915, que se encontra na estrutura do Ministério da Fazenda. É acompanhado pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria-Executiva, na condição de órgão setorial dos sistemas de planejamento, orçamento, administração financeira e contabilidade.

16. A execução orçamentária, financeira e contábil da folha de pagamento de pessoal é realizada atualmente por meio de três unidades gestoras, a saber:

170394 - FCDF-SSP-CORPO BOMBEIRO MILITAR DO DF

170395 - FCDF-SSP - POLICIA CIVIL DO DF

170484 - FCDF-PMDF-DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAS

17. Antes de 2012, a Polícia Militar do DF realizava essa execução por meio da unidade gestora (UG) 170393. No entanto, foi criada a nova UG 170484 para tratar especificamente da folha de pessoal, ficando a UG 170393 restrita à execução das despesas de custeio e investimento.

18. De 2003 até 2007, foram realizados as retenções e os recolhimentos do Plano de Seguridade do Servidor no SIAFI por meio de documento "PF". De 2008 até agosto de 2016, tais retenções ocorreram por meio de Guia de Recolhimento da União, código 98815-4 (depósito de terceiros). Dessa maneira, das despesas de folha de pessoal executadas pelo FCDF, uma parte gerava apropriação do passivo denominado PSSS/GDF, cuja conta era a 21114.05.00 até 2014, passando a ser a 21881.01.12, a partir de 2015. Após a apropriação do passivo, o valor era recolhido para o Governo do Distrito Federal.

19. Uma vez mapeados os procedimentos de recolhimento das contribuições, realizados de 2003 até agosto de 2016, foram apurados os respectivos valores mensais. Vale ressaltar que, em alguns casos, ocorreram erros nas apropriações contábeis por parte das unidades gestoras mencionadas, que impossibilitaram determinadas apurações. Assim, complementarmente, foi necessário contar com o apoio da equipe de contabilidade do FCDF para se realizar uma conciliação. Feito isso, chegou-se aos valores históricos recolhidos pela Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do DF, que constam do Anexo 1 a 3 desta Nota. O anexo 4 consolida os valores dos três órgãos.

Proposta de metodologia para correção monetária e juros e valores corrigidos

20. Visando estimar os valores correntes das contribuições recolhidas pelo GDF, identificou-se como referência a metodologia consubstanciada na Lei Complementar nº 148/2014. Esta Lei dispôs sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios, a serem aplicados a partir de 1º de janeiro de 2013. Nesse sentido, parece razoável adotá-la como referência para os acréscimos legais no presente caso. Os critérios são estabelecidos no art. 2º, conforme segue:

Art. 2º A União adotará, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebradas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com base, respectivamente, na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e nos contratos de empréstimos firmados com os Estados e o Distrito Federal ao amparo da Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, as seguintes condições, aplicadas a partir de 1º de janeiro de 2013:

I - juros calculados e debitados mensalmente, à taxa nominal de 4% a.a. (quatro por cento ao ano) sobre o saldo devedor previamente atualizado; e

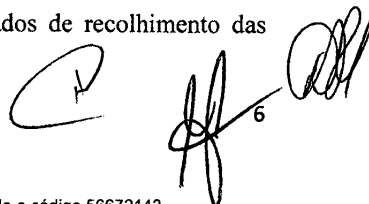
II - atualização monetária calculada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo.

§ 1º Os encargos de que trata o caput ficarão limitados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para os títulos federais.

§ 2º Para fins de aplicação da limitação referida no § 1º, será comparada mensalmente a variação acumulada do IPCA + 4% a.a. (quatro por cento ao ano) com a variação acumulada da taxa Selic.

21. Resumindo, para correção dos valores com base nessa Lei, adota-se o menor valor apurado mensalmente entre a taxa SELIC e o IPCA + 4% ao ano. Tais índices históricos foram obtidos por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), respectivamente, e verificados mês a mês os menores valores entre os dois. Com isso, foram obtidos os índices de correção mensais acumulados até setembro de 2016, que podem ser verificados no Anexo 5 desta Nota.

22. Por fim, a aplicação dos índices de correção mensais acumulados, constantes do Anexo 5, sobre os valores históricos consolidados de recolhimento das

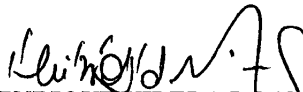


contribuições da Polícia Civil, Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do DF, constantes do Anexo 4, resulta nos valores mensais corrigidos até este mês, conforme pode ser observado no Anexo 6.

Encaminhamento

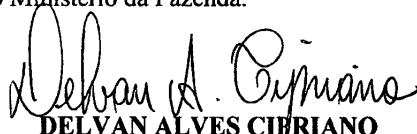
23. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento desta Nota à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda, para avaliação e adoção de providências que julgarem pertinentes.

Brasília, 30 de setembro de 2016.



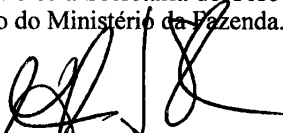
HERIBERTO HENRIQUE VILELA DO NASCIMENTO
Coordenador de Análise Contábil

De acordo. Encaminhe-se ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda.



DELVAN ALVES CIBRIANO
Coordenador-Geral de Orçamento, Finanças e Análise Contábil

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda.



NERYLSON LIMA DA SILVA
Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração

Anexo 1 - Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal: Retenção e Recolhimento das Contribuições Previdenciárias de 2003 a 2016
R\$ 1,00

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0,00	1.553.770,66	1.697.863,26	614.127,35	2.611.135,22	3.270.765,60	3.481.246,09
Fevereiro	196.361,18	1.568.263,15	1.683.868,71	2.075.952,51	2.602.771,94	2.881.367,74	3.392.311,09
Março	191.017,71	1.558.325,24	1.723.682,80	2.077.735,21	2.553.283,80	2.882.074,00	3.390.745,42
Abril	188.518,15	1.645.452,17	1.697.635,39	2.098.723,52	2.589.271,00	2.899.428,41	3.385.218,64
Maiο	1.578.433,89	1.684.533,85	1.679.528,79	2.068.691,56	2.583.980,31	2.886.121,33	3.389.795,80
Junho	1.572.975,47	1.689.016,42	1.738.815,94	2.059.648,57	2.572.926,84	4.655.588,74	3.391.537,27
Julho	1.571.683,36	1.685.842,28	1.761.459,22	5.061.316,37	2.587.135,97	3.327.236,90	3.387.894,42
Agosto	1.568.333,89	1.684.182,41	2.203.660,67	0,00	2.583.784,31	3.395.618,55	3.379.043,46
Setembro	1.556.637,33	1.714.188,42	1.875.377,63	2.280.370,95	2.586.089,85	3.384.074,58	3.380.269,61
Outubro	1.563.738,14	1.700.736,73	2.028.581,11	2.605.418,00	2.586.649,73	3.394.198,52	3.383.999,28
Novembro	1.561.033,75	1.689.358,95	2.197.530,39	2.576.395,65	2.924.490,52	3.384.983,04	3.378.271,48
Dezembro	1.556.063,98	1.689.920,09	2.064.589,21	2.619.381,59	2.866.721,65	3.410.222,05	3.529.372,84
Total	13.104.796,85	19.863.590,37	22.352.593,12	26.137.761,28	31.648.241,14	39.771.679,46	40.869.705,40
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	4.841.863,22	4.110.244,79	4.316.215,24	0,00	-0,00	5.741.027,67	6.008.862,08
Fevereiro	3.755.586,44	3.743.367,90	2.868.156,44	4.814.432,85	5.266.367,57	5.700.180,65	6.222.487,13
Março	3.765.255,09	81.539,69	4.456.256,85	4.741.184,89	5.245.869,23	5.727.489,40	6.030.147,03
Abril	3.777.289,23	4.062.974,79	4.555.438,94	4.765.943,06	5.498.470,89	6.004.963,43	6.040.788,68
Maiο	3.828.074,46	4.100.729,57	4.578.696,37	4.743.191,36	5.508.756,59	6.009.060,90	6.017.638,53
Junho	3.825.796,51	4.172.580,25	4.899.184,39	5.394.040,08	5.526.694,27	6.021.833,61	6.032.417,16
Julho	3.837.883,91	3.294.047,32	4.556.057,70	4.958.651,48	5.509.268,84	6.017.030,58	6.152.947,09
Agosto	3.820.698,93	4.117.347,93	4.580.937,41	5.249.218,73	11.230.700,47	6.016.661,93	6.062.484,08
Setembro	3.957.151,39	4.250.902,68	4.658.584,36	5.229.090,68	0,00	6.013.302,18	0,00
Outubro	3.963.008,45	4.267.874,82	4.654.890,17	5.229.527,52	5.706.656,56	6.021.200,88	0,00
Novembro	3.998.088,58	4.260.329,62	4.651.199,07	5.227.706,88	5.700.296,68	6.013.127,65	0,00
Dezembro	3.963.437,58	4.295.655,12	8.979.724,20	10.520.880,29	5.700.228,10	6.011.167,45	0,00
Total	47.334.133,79	44.757.594,48	57.755.341,14	60.873.867,82	60.893.309,20	71.297.046,33	48.567.771,78
Acumulado	R\$ 585.227.432,16						

Fonte: Siafi

Anexo 2 – Polícia Civil do Distrito Federal: Retenção e Recolhimento das Contribuições Previdenciárias de 2003 a 2016

RS 1,00

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0,00	3.949.451,27	5.089.929,98	5.513.315,02	8.258.608,45	8.821.965,87	9.349.420,54
Fevereiro	47.940,99	3.699.274,59	4.683.634,03	5.465.714,30	7.612.598,19	8.193.921,72	8.804.368,70
Março	1.646.517,90	3.543.731,93	4.624.723,14	5.120.523,68	7.407.423,73	9.190.472,62	8.987.063,89
Abril	1.597.020,24	3.192.466,58	4.453.120,83	5.315.997,19	7.215.329,52	8.790.632,82	8.801.827,58
Mai	1.605.317,04	3.272.672,20	4.383.695,95	5.379.236,92	7.150.449,78	8.678.568,18	9.056.084,71
Junho	1.807.847,29	3.734.343,52	4.489.618,94	3.335.361,39	7.212.527,13	8.720.470,60	9.294.425,65
Julho	2.890.776,45	4.963.188,02	4.593.259,48	5.652.499,75	7.461.844,65	8.960.012,95	9.517.480,12
Agosto	2.945.065,33	4.822.825,57	9.161.829,80	5.534.798,20	7.307.749,16	8.698.938,00	9.310.049,26
Setembro	4.271.043,41	4.434.913,70	5.247.141,90	5.991.945,52	7.208.906,27	8.655.509,09	9.284.286,58
Outubro	3.270.234,82	4.366.154,51	5.157.013,67	7.077.883,34	7.164.555,55	8.629.654,99	9.271.140,36
Novembro	3.261.133,84	4.689.191,56	5.192.173,43	7.092.964,25	7.836.390,94	8.693.433,75	9.298.017,25
Dezembro	3.246.435,86	5.079.274,52	5.287.378,42	8.342.541,18	8.415.095,95	9.391.550,08	10.075.528,93
Total	26.589.333,17	49.747.487,97	62.363.519,57	69.822.780,74	90.251.479,32	105.425.130,67	111.049.693,57
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	9.494.964,70	9.599.368,57	9.744.456,28	0,00	9.831.422,62	10.609.116,33	11.061.979,67
Fevereiro	0,00	9.455.639,67	9.502.733,96	9.303.590,21	9.670.680,50	10.398.467,39	10.632.407,26
Março	9.188.431,90	9.303.971,57	9.316.038,77	9.242.144,00	9.500.514,44	10.251.018,34	10.461.024,53
Abril	9.096.233,00	9.221.782,94	9.242.430,21	9.185.951,11	10.205.908,80	10.916.803,88	10.606.507,60
Mai	9.145.058,80	9.269.818,61	9.269.304,85	9.229.752,00	10.156.632,63	10.891.581,50	10.645.755,13
Junho	9.271.151,91	9.371.718,25	9.383.417,14	10.820.735,78	10.159.042,02	10.888.338,52	10.699.012,28
Julho	9.346.545,64	9.417.094,47	9.379.577,30	9.786.508,61	10.112.117,29	10.860.560,90	10.717.630,81
Agosto	9.324.532,24	9.343.584,30	9.371.952,11	9.759.959,67	10.273.032,51	10.890.567,91	10.786.180,69
Setembro	9.350.368,36	9.359.957,40	9.335.334,12	9.748.189,59	10.415.058,03	10.868.721,33	0,00
Outubro	9.350.929,41	9.344.312,74	9.341.217,38	9.752.775,54	10.444.030,85	10.893.706,46	0,00
Novembro	9.391.112,93	9.372.790,58	9.339.805,35	9.730.366,27	10.561.112,09	10.862.205,61	0,00
Dezembro	18.679.022,03	19.331.844,50	28.207.245,02	19.464.896,64	20.685.256,19	21.686.056,85	0,00
Total	111.638.350,92	122.391.883,60	131.433.512,49	116.024.869,42	132.014.807,97	140.017.145,02	85.610.497,97
Acumulado	RS 1.354.380.492,40						

Fonte: Siafi

Anexo 3 – Polícia Militar do Distrito Federal: Retenção e Recolhimento das Contribuições Previdenciárias de 2003 a 2016

R\$ 1,00

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0,00	3.454.528,98	3.891.240,70	4.670.831,52	5.981.269,83	7.551.328,84	7.915.926,74
Fevereiro	380.577,32	3.463.010,85	3.870.992,22	4.657.980,85	6.002.549,01	6.789.421,03	7.704.891,20
Março	382.063,37	3.669.153,74	3.877.141,66	4.667.915,15	6.005.664,99	6.788.829,36	7.699.726,35
Abril	3.416.722,34	3.776.457,61	3.868.225,03	4.667.772,51	6.036.769,38	6.793.875,74	7.695.558,45
Mai	0,00	3.780.788,45	3.868.826,17	4.700.545,15	6.017.265,55	6.789.229,67	7.706.678,29
Junho	3.418.245,42	3.777.435,33	3.881.589,38	4.718.534,37	6.008.024,00	10.879.948,80	7.711.257,42
Julho	3.417.852,13	3.783.014,97	3.881.470,36	11.731.426,16	6.009.030,47	7.813.260,85	7.704.407,96
Agosto	3.360.228,81	3.871.500,71	5.832.109,83	0,00	5.998.651,31	7.806.285,39	7.705.294,26
Setembro	1.001.852,72	3.863.545,82	4.202.480,19	5.183.122,69	6.014.293,96	7.797.055,32	7.691.642,33
Outubro	3.427.377,50	3.850.724,51	4.765.494,02	5.979.387,51	6.019.702,11	7.808.289,63	7.700.068,76
Novembro	3.453.219,11	3.867.873,64	4.629.599,06	5.977.066,15	6.783.296,89	7.809.139,90	7.689.551,01
Dezembro	3.399.188,91	3.864.716,97	4.644.241,75	5.981.860,90	6.775.691,47	7.803.782,50	8.079.291,82
Total	25.657.327,63	45.022.751,58	51.213.410,37	62.936.442,96	73.652.208,97	92.430.447,03	93.004.294,59
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	10.865.980,28	9.089.952,92	9.792.760,81	0,00	11.227.801,24	3.378,92	13.608.136,50
Fevereiro	8.281.319,39	9.161.633,30	9.911.298,45	10.365.717,86	11.281.634,89	12.928.452,87	13.615.308,75
Março	8.283.710,96	9.162.459,80	10.034.745,42	10.379.428,62	11.249.954,72	12.898.278,46	13.601.689,66
Abril	8.315.901,96	9.165.121,30	9.902.941,10	10.373.244,18	11.841.694,58	13.493.430,06	13.609.312,92
Mai	8.311.302,74	9.134.503,94	9.908.082,65	10.415.719,47	12.310.564,56	13.491.533,31	13.606.332,01
Junho	8.489.097,76	9.296.288,78	10.015.110,48	11.836.452,30	12.239.068,72	13.631.179,40	13.784.538,55
Julho	8.476.125,29	9.293.467,84	10.004.294,23	10.917.199,28	12.221.913,16	13.589.039,11	13.741.691,51
Agosto	8.439.919,15	9.281.213,67	10.035.972,23	10.865.535,93	12.222.242,58	13.565.989,31	13.723.262,49
Setembro	8.698.577,47	9.525.447,94	10.259.901,52	11.103.819,29	12.469.948,33	13.560.491,07	0,00
Outubro	8.870.631,31	9.702.380,31	10.400.448,55	11.252.880,94	12.598.422,43	13.577.716,43	0,00
Novembro	9.020.102,52	9.727.565,76	6.771.950,90	11.221.160,86	12.764.140,35	13.557.688,72	0,00
Dezembro	8.976.865,04	9.738.546,94	17.950.059,68	11.229.761,45	25.657.868,92	13.610.853,60	0,00
Total	105.029.533,87	112.278.582,50	124.987.566,02	119.960.920,18	158.085.254,48	147.908.031,26	109.290.272,39
Acumulado	R\$ 1.321.457.043,83						

Fonte: Siafi

Anexo 4 – Fundo Constitucional do Distrito Federal: Retenção e Recolhimento das Contribuições Previdenciárias (consolidado) de 2003 a 2016
R\$ 1,00

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0,00	8.957.750,91	10.679.033,94	10.798.273,89	16.851.013,50	19.644.060,31	20.746.593,37
Fevereiro	624.879,49	8.730.548,59	10.238.494,96	12.199.647,66	16.217.919,14	17.864.710,49	19.901.570,99
Março	2.219.598,98	8.771.210,91	10.225.547,60	11.866.174,04	15.966.372,52	18.861.375,98	20.077.535,66
Abril	5.202.260,73	8.614.376,36	10.018.981,25	12.082.493,22	15.841.369,90	18.483.936,97	19.882.604,67
Mai	3.183.750,93	8.737.994,50	9.932.050,91	12.148.473,63	15.751.695,64	18.353.919,18	20.152.558,80
Junho	6.799.068,18	9.200.795,27	10.110.024,26	10.113.544,33	15.793.477,97	24.256.008,14	20.397.220,34
Julho	7.880.311,94	10.432.045,27	10.236.189,06	22.445.242,28	16.058.011,09	20.100.510,70	20.609.782,50
Agosto	7.873.628,03	10.378.508,69	17.197.600,30	5.534.798,20	15.890.184,78	19.900.841,94	20.394.386,98
Setembro	6.829.533,46	10.012.647,94	11.324.999,72	13.455.439,16	15.809.290,08	19.836.638,99	20.356.198,52
Outubro	8.261.350,46	9.917.615,75	11.951.088,80	15.662.688,85	15.770.907,39	19.832.143,14	20.355.208,40
Novembro	8.275.386,70	10.246.424,15	12.019.302,88	15.646.426,05	17.544.178,35	19.887.556,69	20.365.839,74
Dezembro	8.201.688,75	10.633.911,58	11.996.209,38	16.943.783,67	18.057.509,07	20.605.554,63	21.684.193,59
Total	65.351.457,65	114.633.829,92	135.929.523,06	158.896.984,98	195.551.929,43	237.627.257,16	244.923.693,56
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	25.202.808,20	22.799.566,28	23.853.432,33	0,00	21.059.223,86	16.353.522,92	30.678.978,25
Fevereiro	12.036.905,83	22.360.640,87	22.282.188,85	24.483.740,92	26.218.682,96	29.027.100,91	30.470.203,14
Março	21.237.397,95	18.547.971,06	23.807.041,04	24.362.757,51	25.996.338,39	28.876.786,20	30.092.861,22
Abril	21.189.424,19	22.449.879,03	23.700.810,25	24.325.138,35	27.546.074,27	30.415.197,37	30.256.609,20
Mai	21.284.436,00	22.505.052,12	23.756.083,87	24.388.662,83	27.975.953,78	30.392.175,71	30.269.725,67
Junho	21.586.046,18	22.840.587,28	24.297.712,01	28.051.228,16	27.924.805,01	30.541.351,53	30.515.967,99
Julho	21.660.554,84	22.004.609,63	23.939.929,23	25.662.359,37	27.843.299,29	30.466.630,59	30.612.269,41
Agosto	21.585.150,32	22.742.145,90	23.988.861,75	25.874.714,33	33.725.975,56	30.473.219,15	30.571.927,26
Setembro	22.006.097,22	23.136.308,02	24.253.820,00	26.081.099,56	22.885.006,36	30.442.514,58	0,00
Outubro	22.184.569,17	23.314.567,87	24.396.556,10	26.235.184,00	28.749.109,84	30.492.623,77	0,00
Novembro	22.409.304,03	23.360.685,96	20.762.955,32	26.179.234,01	29.025.549,12	30.433.021,98	0,00
Dezembro	31.619.324,65	33.366.046,56	55.137.028,90	41.215.538,38	52.043.353,21	41.308.077,90	0,00
Total	264.002.018,58	279.428.060,58	314.176.419,65	296.859.657,42	350.993.371,65	359.222.222,61	243.468.542,14
Acumulado	R\$ 3.261.064.968,39						

Fonte: Siafi

Anexo 5 – Índice acumulado de acréscimos legais sobre as contribuições previdenciárias recolhidas pelo FCDF ao GDF

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	3,476539	3,079537	2,752584	2,504682	2,335224	2,154746	1,963792	1,812650	1,677273	1,530267	1,418635	1,318288	1,204031	1,073813
Fevereiro	3,409374	3,046411	2,727833	2,481914	2,317440	2,136217	1,948064	1,800765	1,662971	1,516807	1,410174	1,307177	1,192819	1,062550
Março	3,348104	3,018120	2,703036	2,463747	2,299792	2,119263	1,931453	1,790203	1,649118	1,505515	1,403298	1,296931	1,183117	1,052030
Abril	3,296761	2,994244	2,677933	2,445228	2,283865	2,102289	1,921321	1,776700	1,634085	1,497468	1,395622	1,287021	1,170939	1,044122
Mai	3,254537	2,973508	2,646248	2,432158	2,270754	2,084005	1,905933	1,764875	1,620473	1,486911	1,387160	1,276553	1,159920	1,034426
Junho	3,224313	2,948815	2,624794	2,421808	2,257046	2,065826	1,891369	1,751737	1,607654	1,476761	1,378887	1,266580	1,148550	1,023096
Julho	3,218604	2,918539	2,616750	2,418968	2,243420	2,046182	1,878457	1,746021	1,600016	1,470769	1,370835	1,257434	1,136390	1,016213
Agosto	3,201719	2,882867	2,601729	2,406518	2,230763	2,028788	1,867860	1,740150	1,592256	1,460835	1,365954	1,253206	1,125725	1,007674
Setembro	3,180493	2,853833	2,588852	2,397470	2,213116	2,016540	1,858985	1,733781	1,581229	1,450825	1,358247	1,246012	1,119597	
Outubro	3,145659	2,835195	2,571434	2,384656	2,201944	2,004765	1,848497	1,720407	1,567787	1,443032	1,349109	1,234930	1,109969	
Novembro	3,126358	2,813604	2,544026	2,369082	2,188216	1,989300	1,837338	1,706583	1,556002	1,434283	1,338269	1,225769	1,097784	
Dezembro	3,105632	2,785268	2,521899	2,354078	2,172846	1,975720	1,825291	1,692871	1,542928	1,426438	1,328702	1,215590	1,086269	

Fonte: IBGE e RFB

Anexo 6 – Valores corrigidos das contribuições previdenciárias recolhidas pelo FCDF ao GDF

R\$ 1,00

Mês/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Janeiro	0,00	27.585.721,70	29.394.941,24	27.046.247,56	39.350.885,70	42.327.955,97	40.741.995,48
Fevereiro	2.130.447,80	26.596.836,76	27.928.900,98	30.278.477,04	37.584.058,47	38.162.894,44	38.769.532,12
Março	7.431.447,26	26.472.563,96	27.640.020,39	29.235.251,04	36.719.339,56	39.972.210,31	38.778.824,65
Abril	17.150.608,58	25.793.547,49	26.830.165,18	29.544.444,84	36.179.552,72	38.858.583,81	38.200.863,12
Mai	10.361.635,69	25.982.495,25	26.282.669,67	29.547.004,04	35.768.232,33	38.249.656,26	38.409.423,92
Junho	21.922.325,83	27.131.445,31	26.536.726,99	24.493.058,06	35.646.601,56	50.108.681,77	38.578.676,58
Julho	25.363.606,01	30.446.331,75	26.785.551,73	54.294.329,90	36.024.859,28	41.129.307,57	38.714.596,07
Agosto	25.209.146,67	29.919.862,55	44.743.490,05	13.319.589,39	35.447.236,03	40.374.587,69	38.093.850,19
Setembro	21.721.286,74	28.574.425,81	29.318.752,81	32.259.014,29	34.987.795,55	40.001.375,58	37.841.872,26
Outubro	25.987.393,76	28.118.376,91	30.731.438,26	37.350.119,80	34.726.656,18	39.758.776,80	37.626.548,40
Novembro	25.871.821,09	28.829.383,73	30.577.413,19	37.067.665,43	38.390.447,99	39.562.320,74	37.418.927,57
Dezembro	25.471.425,26	29.618.291,27	30.253.228,78	39.886.982,69	39.236.179,85	40.710.798,75	39.579.961,22
Total	208.621.144,69	335.069.282,50	357.023.299,28	384.322.184,08	440.061.845,22	489.217.149,69	462.755.071,59
Mês/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro	45.683.869,03	38.241.087,60	36.502.109,83	0,00	27.762.114,18	19.690.151,96	32.943.493,01
Fevereiro	21.675.637,54	37.185.098,19	33.797.775,81	34.526.338,66	34.272.449,43	34.624.069,14	32.376.120,65
Março	38.019.247,27	30.587.801,18	35.841.867,99	34.188.208,75	33.715.453,73	34.164.621,05	31.658.590,02
Abril	37.647.245,45	36.685.007,52	35.491.215,34	33.948.700,01	35.452.370,77	35.614.352,42	31.591.591,30
Mai	37.564.371,63	36.468.826,88	35.323.191,18	33.830.987,16	35.712.789,77	35.252.496,74	31.311.778,03
Junho	37.813.077,85	36.719.758,71	35.881.901,37	38.679.475,87	35.369.009,27	35.078.254,06	31.220.766,74
Julho	37.819.785,30	35.207.723,49	35.210.105,08	35.178.864,09	35.011.114,00	34.621.978,19	31.108.570,98
Agosto	37.561.405,01	36.211.308,70	35.043.775,84	35.343.658,69	42.265.598,61	34.304.473,71	30.806.528,27
Setembro	38.153.748,92	36.583.789,70	35.188.038,74	35.424.581,47	28.514.991,64	34.083.345,44	0,00
Outubro	38.166.483,85	36.552.269,61	35.205.016,69	35.394.115,71	35.503.138,78	33.845.877,20	0,00
Novembro	38.243.348,11	36.349.273,00	29.779.955,93	35.034.850,80	35.578.616,63	33.408.882,44	0,00
Dezembro	53.527.444,87	51.481.393,71	78.649.536,31	54.763.172,23	63.263.374,94	44.871.704,00	0,00
Total	461.875.664,83	448.273.338,30	461.914.490,11	406.312.953,44	442.421.021,75	409.560.206,35	253.017.439,00
Acumulado	R\$ 5.560.445.090,83						

Fonte: Siafi, IBGE e RFB



Tribunal de Contas da União
Secretaria de Macroavaliação Governamental

Ofício 0197/2016-TCU/Semag, de 4/8/2016
Natureza: Notificação

Processo TC 021.435/2016-2

A Sua Senhoria o Senhor
EDUARDO REFINETTI GUARDIA
Secretário-Executivo do Ministério da Fazenda - SE/MF
Ministério da Fazenda, Bl. P - Esplanada dos Ministérios
70.048-900 - Brasília - DF



Senhor Secretário-Executivo.

1. Consoante deliberação prolatada na Sessão Plenária de 29/6/2016, por meio do Acórdão 1633/2016, no processo de Relatório de Monitoramento TC 027.750/2006-9, ao apreciar os pedidos de reexame interpostos pelo Ministro de Estado da Fazenda e pela Advogado-Geral da União e que resultaram na constituição do processo apartado TC 021.435/2016-2, infirmo a Vossa Senhoria que este Tribunal **decidiu** conhecer dos recursos, dando-lhes provimento parcial, bem como tomar insubsistente o Acórdão 1316/2009-Plenário.
2. Informo, ainda, que foi determinado a esse Ministério o cumprimento das medidas constantes do item 9.3, bem como, apresentar a esta Secretaria as informações de que trata o item 9.4, **no prazo de 90 dias**, proferido no Acórdão 1633/2016-Plenário.
3. Por fim, acompanha a presente comunicação cópia do mencionado Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente

ALESSANDRO AURÉLIO CALDEIRA
Secretário - Substituto

Endereço: SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo III Sala 352. - SAFS - 70042-900 - Brasília / DF
Tel.: (61) 3316-7640 - e-mail: semag@tcu.gov.br
Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56091975.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56091975.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56672143.



ACÓRDÃO Nº 1633/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.750/2006-9.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de reexame
3. Interessados: Ministro de Estado da Fazenda e Advogado-Geral da União.
4. Órgão: Fundo Constitucional do Distrito Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade: Secretaria de Macroavaliação Governamental e Secretaria de Recursos.
8. Advogado constituído nos autos: Annalina Cavicchiolo Trigo, Advogada da União e Marcelo Cama Proença Fernandes. Procurador do Distrito Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame contra o Acórdão 1316/2009 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 48 e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 1316/2009 – Plenário;
- 9.3. determinar ao Ministério da Fazenda e às unidades gestoras do FCDF que, até o final do presente exercício, passem a reter e a recolher aos cofres do Fundo Constitucional do Distrito Federal a contribuição previdenciária dos servidores e militares, mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, para a específica finalidade do custeio das aposentadorias dos policiais civis, policiais militares e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e das pensões por eles instituídas;
- 9.4. constituir processo apartado para analisar a viabilidade do ressarcimento ao FCDF, pelo Governo do Distrito Federal, dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao GDF, a partir de janeiro de 2003, diligenciando, para tanto, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para que apresentem proposta e/ou estudos informando valores históricos, fundamentação dos acréscimos legais e valores corrigidos;
- 9.5. promover a correção de erro material contido no Acórdão 1.316/2009 – Plenário, remunerando-se o terceiro e o quarto dispositivos da mencionada deliberação de 9.2. e 9.3. para 9.3. e 9.4., respectivamente;
- 9.6. dar ciência aos interessados.

10. Ata nº 25/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/6/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1633-25/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Revisor), José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro que votou com ressalvas: Raimundo Carreiro

13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral, em exercício



GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 027.750/2006-9

Natureza: Pedido de Reexame.

Órgão: Fundo Constitucional do Distrito Federal.

Interessados: Ministro de Estado da Fazenda e Advogado-Geral da União

Advogado(s): Annalina Cavicchiolo Trigo, Advogada da União e Marcelo Cama Proença Fernandes, Procurador do Distrito Federal.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. MONITORAMENTO. ACÓRDÃO 1.573/2006 – PLENÁRIO. RECOLHIMENTO E REGISTRO CONTÁBIL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL E DOS SERVIDORES DA SEGURANÇA PÚBLICA, CUSTEADOS COM RECURSOS DO FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL (FCDF), INSTITUÍDO PELA LEI N.º 10.633/2002. OITIVA DO DISTRITO FEDERAL. CONTRA-RAZÕES. REJEIÇÃO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secretaria de Recursos (fls. 77/99, anexo 4). *in verbis*:

“Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Ministro da Fazenda e pelo Advogado-Geral da União contra o Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário (fl. 133 do Volume Principal), que assim dispôs (*in verbis*):

“*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Monitoramento das determinações constantes do Acórdão n. 1.573 2006-TCU-Plenário, de 30 de agosto de 2006, adotado em sede de Acompanhamento dos Relatórios de Gestão Fiscal previstos na Lei Complementar nº 101/2000, relativos ao 3º quadrimestre de 2005 (TC-017.522-2005-1).*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator no sentido da fiel e estrita observância do que estabelecem expressamente os arts. 21, inciso XIV, 42, e 149, § 1º, da Constituição Federal, em:

9.1. rejeitar a preliminar suscitada pelo Revisor, Ministro Benjamin Zymler, no sentido deste Tribunal promover a oitiva do Distrito Federal e da União acerca da titularidade dos valores descontados da remuneração dos policiais civis, policiais e militares e dos bombeiros militares do Distrito Federal a título de contribuição previdenciária, e da contribuição previdenciária devida pelo patrocinador do regime de previdência responsável pelo pagamento de benefícios instituídos em favor dos policiais civis do Distrito Federal, conforme consta do seu voto revisor;

9.2. determinar ao Ministério da Fazenda, como órgão gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), que se abstenha de recolher a contribuição previdenciária dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, mantidos pela União, nos termos no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, e a respectiva cota patronal;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Ministro de Estado da Fazenda, ao Advogado-Geral da União, ao Controlador-Geral da União e ao Governador do Distrito Federal;

9.3. arquivar o presente processo.”

DA ADMISSIBILIDADE

2. Já foi realizado o exame da admissibilidade do pedido de reexame interposto pelo Ministro da Fazenda, tendo esta Serur se manifestado pelo seu conhecimento (fls. 11/2 do Anexo 4). Proposta esta que foi acolhida pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator (fl. 14 do Anexo 4).

3. A análise da tempestividade dos recursos interpostos pelo Advogado-Geral da União (Anexo 5) e pelo Ministro da Fazenda foi prejudicada, por não constar nos autos a data em que teriam sido notificados do acórdão ora recorrido, o qual foi objeto de embargos de declaração opostos pelo Ministro da Fazenda, que foi julgado em 22/7/2009 (Acórdão 1.602/2009-TCU-Plenário, fl. 152 do Volume Principal), mantendo incólume o Acórdão Plenário 1.316/2009.

4. Assim, estando satisfeitos os demais requisitos recursais de singularidade, legitimidade, interesse e adequação, opina-se pelo conhecimento dos presentes pedidos de reexame.

BREVE HISTÓRICO

5. Após análise dos pedidos de reexame (fls. 15/35 do Anexo 4), este Auditor, com a anuência do Diretor em substituição, propôs o seguinte encaminhamento:

“Diante do exposto, propõe-se que o Tribunal de Contas da União:

conheça dos presentes pedidos de reexame, com base no art. 48 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhes provimento, tornando insubsistente o Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário;

promova a oitiva do Distrito Federal para que se manifeste, no prazo de 15 dias, sobre os fatos versados nestes autos, em especial:

b.1) sobre a titularidade dos valores descontados da remuneração dos policiais civis e militares e dos bombeiros militares do Distrito Federal a título de contribuição previdenciária, bem como das respectivas cotas patronais;

b.2) sobre os seguintes questionamentos acerca da informação prestada pelo Sr. Valdivino José de Oliveira, Secretário de Estado da Fazenda do Distrito Federal e gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF –, no sentido de que os recursos do FCDF apropriados pelo Distrito Federal a título de contribuição para a seguridade social dos servidores já são, atualmente, vinculados ao pagamento das despesas previdenciárias dos servidores distritais:

b.2.1) Quais os meios que provam que os recursos do FCDF apropriados pelo Distrito Federal a título de contribuição para a seguridade social dos policiais militares, dos policiais civis e dos militares integrantes do corpo de bombeiros militares do DF já são, atualmente, vinculados ao pagamento das despesas previdenciárias dos servidores distritais?

b.2.2) Qual a legislação que se lhes está aplicando, uma vez que toda a legislação sobre organização e manutenção dessas três forças do sistema de segurança distrital é de origem federal e nada consta especificamente sobre o assunto?

b.2.3) Quais as alíquotas que se lhes estão aplicando?

b.2.4) Ao afirmar o Secretário de Estado que os recursos do FCDF apropriados pelo Distrito Federal a título de contribuição para a seguridade social dos servidores já são, atualmente,

2

vinculados ao pagamento das despesas previdenciárias dos servidores distritais, qual a extensão desses servidores distritais? Estarão incluídos outros servidores que não aqueles pagos, mantidos e organizados pela União em cumprimento do ordenamento constitucional? Estarão sendo pagos benefícios aos servidores distritais não integrantes da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militares, com os valores do F'CDF destinados especificamente à manutenção e organização dos servidores policiais e militares?

b.3) sobre se já está em vigor a Lei Complementar a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei Complementar distrital 769 2008 (in verbis):

“§ 2º Os militares e os policiais civis do Distrito Federal, pelas peculiaridades dispostas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal, terão regulamentação no Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal definida em lei complementar específica.” (grifos acrescentados)

c) promova a oitiva da União para que se manifeste, no prazo de 15 dias, sobre os fatos versados nestes autos;

d) dê ciência da deliberação que for prolatada aos recorrentes.

Caso a proposta acima não seja acolhida por este Tribunal, propõe-se que o GDF seja ouvido, no prazo de 15 dias sobre os fatos versados nestes autos, em especial sobre os subitens b.1 a b.3 supracitados, bem como sobre os pedidos de reexame interpostos pelo Ministro da Fazenda e pelo Advogado-Geral da União.

Por fim, caso o TCU entenda não serem procedentes os dois encaminhamentos acima, opina-se no sentido de que esta Corte de Contas:

a) conheça dos presentes pedidos de reexame, com base no art. 48 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhes provimento;

b) fixe o entendimento de que as contribuições previdenciárias dos policiais civis do DF, dos policiais militares do DF e dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar do DF, bem como as respectivas cotas patronais, pertencem à União, e não ao DF.

c) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes.”

6. O Sr. Secretário, por seu turno, opinou no sentido de se reformar o subitem 9.2 do Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário, o qual passaria a ter a seguinte redação:

“9.2 firmar o entendimento de que a titularidade das contribuições previdenciárias dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal pertence à União e não ao Distrito Federal, e, por conseguinte, autorizar o Ministério da Fazenda, como órgão gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal (F'CDF) a recolher as mencionadas contribuições previdenciárias e a respectiva cota patronal.”

7. O Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator, nos termos do art. 284 do Regimento Interno, determinou a oitiva do Governo do Distrito Federal para que, no prazo de 15 dias, se manifestasse sobre os subitens b.1 a b.3 supracitados, bem como sobre os pedidos de reexame interpostos pelo Ministro da Fazenda e pelo Advogado-Geral da União.

8. O GDF respondeu aos referidos quesitos b.1 a b.3 nos seguintes termos:

i) pertence ao GDF a titularidade dos valores descontados da remuneração dos policiais civis e militares e dos bombeiros militares do Distrito Federal a título de contribuição previdenciária,

bem como das respectivas cotas patronais (conclusão a que se chega examinando-se o teor do documento de fls. 47/61 do Anexo 4):

ii) *“Os recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCFDF, retidos e repassados ao Iprev-DF pela SEF, são escriturados em contas contábeis próprias no sistema SICGIO, assim identificadas: 412102907 – Contribuição do servidor ativo para o regime próprio de evidência; 412102908 – Contribuição de servidor ativo militar; 412102909 – Contribuição de servidor inativo para o regime próprio de previdência; 412102910 – Contribuição do servidor inativo militar; 412102911 – Contribuição de pensionista para o regime próprio de previdência; 412102912 – Contribuição de pensionista militar; estes recursos são, atualmente, utilizados nas despesas previdenciárias dos servidores do DF”* (fl. 63 do Anexo 4).

(iii) *“Atualmente os militares integrantes da PMDF, no tocante à remuneração são regidos pela Lei 10.486/2002, a qual prevê a contribuição previdenciária, ou seja, pensão militar a ser recolhida por esses servidores. Além da referida norma, foram editadas as Leis 10.556/2002 e 10.667/2003, as quais tratam dos percentuais a serem recolhidos a título de contribuição de Pensão Militar e Pensão Militar Adicional”* (fl. 66 do Anexo 4):

(iv) *“A alíquota de contribuição aplicável aos integrantes do CBMDI é de sete vírgula cinco por cento (7,5%) dos proventos ou das parcelas da remuneração incorporáveis aos proventos, nos termos do art. 17 da Lei 10.667, de 14 de maio de 2003, podendo ser acrescida da contribuição específica de um vírgula cinco por cento (1,5%) da remuneração ou proventos para a manutenção dos benefícios previstos na Lei 3.765, de 4 de maio de 1960, até 29 de dezembro de 2000, conforme previsto no inciso I, § 3º do artigo 36 da Lei 10.486, de 4 de julho de 2002. Logo, tais normativos constituem a legislação de pensão militar aplicável aos integrantes do CBMDI”* (fl. 69 do Anexo 4):

(v) *“Todo repasse financeiro feito pela SEF, inclusive do FCFDF, é utilizado para o pagamento de benefícios previdenciários de servidores, sejam estes integrantes ou não da força policial civil, militar ou do corpo de bombeiros militar do DF”* (fl. 64 do Anexo 4):

(vi) *“O § 2º do art. 1º da Lei Complementar 769/2008, que prevê ‘lei complementar específica’ para policiais civis e os militares, não foi regulamentado”* (fl. 64 do Anexo 4).

(vii) *“O Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal não lida com a folha de pagamento dos órgãos mantidos pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal”* (fl. 64 do Anexo 4)

9. Uma vez encaminhada a resposta do GDF (fls. 47/76 do Anexo 4), cumpre examiná-la, nos termos do despacho do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator (fl. 41 do Anexo 4).

DA ANÁLISE DA RESPOSTA DO GDF

10. Segue a síntese dos argumentos apresentados pelo GDF, com as correspondentes análises.

1º argumento:

11. Inicialmente, é bem de ver que os integrantes da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal são servidores distritais, à luz do que dispõe expressamente o art. 42 da Constituição Federal. Essa leitura constitucional é corroborada pela jurisprudência que se consolidou no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que considera os membros da Polícia Civil servidores do DF, ainda que seja competência da União legislar sobre sua remuneração e regime jurídico (cC SS 846 (AgRg), RE 241.494 e ADI 677).

Análise do 1º argumento:

12. É de se considerar o disposto nos artigos 21, inciso XIV, 32, § 4º, 42º e 144, § 6º, todos da Lei Maior:

"Art. 21. Compete à União:

[...]

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;" ~~[Redação dada pela Emenda Constitucional 19, de 1998]~~

"Art. 32 [...]

§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar."

"Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios." ~~[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998]~~

"Art. 144. [...]

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios."

13. Assim, sobre a situação ímpar dos servidores integrantes da segurança pública do DF (policiais civis e militares do Distrito Federal, bem como dos integrantes de seu corpo de bombeiros), no sentido de serem organizados e mantidos pela União, mas subordinados ao governador do DF, não se pode relegar ao oblivio a reflexão do Ministro Moreira Alves, por ocasião da apreciação do Recurso Extraordinário 241.494-1/DF no Supremo Tribunal Federal:

"[...] Ora, nós aqui não podemos, evidentemente, basear-nos em lógica absolutamente estrita. Isso seria possível se, realmente estivéssemos diante daquela dicotomia que é, de um lado, federal e, de outro, estadual.

O que temos é uma situação criada pela Constituição no sentido de que, em parte, esses funcionários têm um regime que é de natureza distrital e, em parte, têm um regime que é de natureza federal. O problema não é apenas de manutenção, mas também de organização, porque, obviamente, quem organiza é a União Federal.

O que não é possível é pretender-se que temos de fixar que 'eles são para tudo', distritais, ou 'são para tudo' federais. É preciso levar em consideração que a Constituição foi quem criou esse sistema que é, de certa forma, esdrúxulo.

Ora, quando se fala em manter, parece evidente que o necessário para a manutenção tem de depender da legislação do mantenedor e não do mantido.

[...]

¹ Por lealdade ao leitor, registra-se que o entendimento de que os aludidos servidores são em parte distritais e em parte federais não foi unânime no STF, sendo que, e.g., o Ministro Néri da Silveira entende que tais servidores são distritais. O certo é que a natureza jurídica dos policiais civis e militares do Distrito Federal, bem como dos integrantes de seu corpo de bombeiros, não faz parte do dispositivo do acórdão prolatado. Assim, não houve o trânsito em julgado relativo a esta questão. Apesar dessa controvérsia, a posição defendida pelo Ministro Moreira Alves parece ser a mais correta, por levar em conta a situação ímpar de tais servidores em face da Lei Maior.

14. Posta assim a questão, no que diz respeito aos referidos servidores, opina-se no sentido de que o exdrúxulo hibridismo criado pela Constituição, que ora os trata como servidores federais (art. 21, inciso XIV) ora como servidores distritais (art. 42 e 144, § 6º), não permite a resolução do presente feito pela vereda da perquirição sobre a natureza jurídica desses servidores.

15. No entanto, não se pode afirmar, sem críticas contundentes, que tais servidores são distritais. Tanto é assim, que existe manifestação oriunda do então Governador do Distrito Federal no sentido de que esses servidores não integram a Administração do Distrito Federal, conforme se extrai da ADIn 1.475-7 apreciada pelo Pretório Excelso (*in verbis*):

*"Depreende-se, claramente, do disposto nos transcritos dispositivos constitucionais, que a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal não integram a Administração do Distrito Federal, competindo à União Federal, com exclusividade, legislar sobre sua organização, estrutura, atribuições, competências, etc."*16.

Corroborando com as considerações acima transcritas do então Governador, é de se destacar a existência das seguintes leis federais que disciplinam os servidores de segurança pública do DF:

Lei 6.450/1977, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências:

Lei 7.289/1984, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências:

Lei 8.255/1991, que dispõe sobre a organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e dá outras providências:

Lei 10.486/2002, que dispõe sobre a remuneração dos militares do Distrito Federal e dá outras providências:

Lei 11.134/2005, que institui a Vantagem Pecuniária Especial – VPE, devida aos militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal; altera a distribuição de Quadros, Postos e Graduações dessas Corporações; dispõe sobre a remuneração das Carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal e de Polícia Civil do Distrito Federal; altera as Leis nºs 7.289, de 18 de dezembro de 1984, 7.479, de 2 de junho de 1986, 10.486, de 4 de julho de 2002, 8.255, de 20 de novembro de 1991, e 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, e dá outras providências.

17. Acrescente-se que, ainda no que se refere a esses servidores, diversas leis distritais foram declaradas inconstitucionais por disporem sobre matérias pertinentes à competência da União. Nesse sentido, vem à balha as seguintes ementas oriundas do STF:

ADI-MC 1.045 DF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR Concorrendo o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia os atos normativos atacados, impõe-se a concessão da liminar. Isto ocorre relativamente aos artigos 45, 117, pars. 4. e 5., 119, pars. 1. (quanto a expressão "autonomia funcional"), 2. e 3., 120 e 121 da parte permanente e 51 das disposições transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal, considerados os integrantes das Polícias Civil, Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. Viabilidade de explicitação, no campo da liminar, do alcance de dispositivos de uma certa lei, sem afastamento da eficácia no que se mostre consentânea com a Constituição Federal. Observância da premissa quanto aos §§ 1., 2. e 3. do artigo 117 e ao artigo 118 da Lei Orgânica do Distrito Federal para excluir interpretação que conduza a conclusão de que a eles estão submetidos os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar."



ADI 1.136/DF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 709/94. AUTORIZAÇÃO CONCEDIDA AO PODER EXECUTIVO PARA PROMOVER EX-COMPONENTES DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS NÃO BENEFICIADOS POR DECRETO ANTERIOR À CB 88. REGIME JURÍDICO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DO DISTRITO FEDERAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 21, XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei distrital n. 709/94 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência exclusiva da União. O texto normativo atacado diz respeito à promoção de ex-componentes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal — regime jurídico dos policiais militares e membros do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal — afrontando o disposto no artigo 21, inciso XIV, da Constituição do Brasil. 2. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucional a Lei distrital n. 709/94."

ADI 1.359/DF:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., art. 21, XIV e 22, XXI. Lei Distrital 914, de 13.9.95. I. - Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal: competência da União para legislar, com exclusividade, sobre a sua estrutura administrativa e o regime jurídico do seu pessoal. II. - Precedentes do STF: ADIn 1.045 (MC), Marco Aurélio, Lex 191/93; ADIn 1.359, Marco Aurélio; SS 846 (AgRg). Pertence: RE 198.799, Galvão; ADIn 1.475-DF, Gallotti, "DJ" de 04.5.2001; RE 241.494-DF, Gallotti, Plenário, 27.10.99. III. - ADIn julgada procedente."

ADI 1.475/DF:

"EMENTA: Lei do Distrito Federal, de iniciativa parlamentar, instituidora de vantagens a servidores militares daquela Unidade da Federação, a serviço da Casa Militar e da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Inconstitucionalidade declarada, por invasão da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, bem como da competência da União, para legislar sobre a remuneração dos servidores integrantes dos organismos de segurança do Distrito Federal."

ADI 2.881/DF:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., art. 21, XIV. Lei Distrital 2.939/02. I. - Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal: competência da União para legislar, com exclusividade, sobre a sua estrutura e o regime jurídico do seu pessoal. Precedentes do STF. II. - ADI julgada procedente."

18. Ante os precedentes *supra*, vale dizer que cabe à União organizar e manter os servidores integrantes da segurança pública do DF, competindo-lhe, com exclusividade, legislar sobre a estrutura, regime jurídico, e promoção desses servidores. Daí porque não se pode acolher a tese de que são, *tout court*, servidores distritais.

19. Posta assim a questão, é de se observar que o principal argumento do voto vencedor condutor do acórdão ora em reexame, bem como da resposta do GDF — no sentido de que os servidores integrantes da segurança pública do DF são distritais — restou infirmado.

20. Quanto aos precedentes jurisprudenciais do STF citados pelo GDF (SS 846 (AgRg), RE 241.494 e ADI 677), observa-se que:

a) no que tange ao SS 846 (AgRg), cabe fazer um resumo do ocorrido. Para tanto, socorre-se de excerto de voto do Ministro Carlos Velloso:

"O Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal impetrou mandado de segurança coletivo contra ato do Sr. Governador e Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, objetivando a percepção, pelos Delegados de Polícia do Distrito Federal, em atividade e aposentados, bem assim aos demais integrantes da respectiva categoria, de remuneração em paridade com a remuneração dos integrantes da carreira de Procurador do Distrito Federal.

O mandado de segurança foi impetrado perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal. O Relator indeferiu a medida liminar. Interposto agravo regimental pelo impetrante, foi o agravo provido, venceu o Relator.

Pediu-se, então, a suspensão da segurança, com fundamento na ameaça de grave lesão à ordem pública administrativa e à economia pública. Sustentou-se que a decisão liminar desafia proibição legal expressa – Lei 4.348/64, art. 5º; Lei 8.437/92, art. 1º, § 3º.

O eminente Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Sepúlveda Pertence, deferiu a suspensão. Agravou o impetrante. (...)"

A questão foi levada a julgamento, tendo o Pretório Excelso prolatado acórdão com a seguinte ementa:

"E M E N T A: I. Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem.

A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados – a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *sumus boni juris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante.

II. Distrito Federal: polícia civil e militar: organização e manutenção da União: significado. Ao prescrever a Constituição (art. 21, XIV) que compete à União organizar e manter a polícia do Distrito Federal – apesar do contra-senso de entregá-la depois ao comando do Governador (art. 144, § 6º) – parece não poder a lei distrital dispor sobre o essencial do verbo "manter", que é prescrever quanto custará pagar os quadros de servidores policiais: desse modo a liminar do Tribunal de Justiça local, que impõe a equiparação de vencimentos entre policiais – servidores mantidos pela União – e servidores do Distrito Federal parece que, ou impõe a este despesa que cabe à União ou, se a imputa a esta, emana de autoridade incompetente e, em qualquer hipótese, acarreta risco de grave lesão à ordem administrativa."

Compulsando-se o teor dos votos referentes à emenda *supra*, observa-se que a mais alta corte de justiça não firmou entendimento no sentido de que os servidores da segurança pública do GDF são servidores distritais.

b) quanto ao RE 241.494, remete-se o leitor às considerações expendidas nesta instrução (§§ 13 a 15). Assim, não se pode afirmar que a Suprema Corte tenha firmado exegese no sentido de que os policiais civis e militares, bem como o corpo de bombeiros do GDF são servidores distritais.

c) no que concerne à ADIn 677-1/DF, apreciada pelo STF, traz-se à colação a sua ementa:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 186, de 22.11.1991, do Distrito Federal, art. 3. e parágrafos. Gratificação de representação pelo exercício de função militar, devida aos servidores

militares do Distrito Federal, lotados no gabinete militar do governador e vice-governadoria. Incorporação aos proventos de inatividade, desde que o servidor militar tenha exercido os cargos ou funções pelo prazo mínimo de dois anos consecutivos ou não. As despesas daí resultantes correrão à conta dos recursos orçamentários próprios do Distrito Federal, conforme o art. 4. do mesmo diploma. Alegação de ofensa ao art. 21, XIV, e ao par. 4. do art. 32, ambos da Constituição Federal. Se é certo que, pelo art. 21, XIV, da Constituição, à União compete organizar e manter a polícia militar e o corpo de bombeiros militares do Distrito Federal, sendo federal a lei que fixa vencimentos desses servidores militares, não é menos exato que, com base no art. 32 e par. 1., da Lei Magna, incumbe ao Distrito Federal organizar seus serviços, aí compreendidos, à evidência e notadamente, os referentes ao gabinete do governador, competindo-lhe estabelecer gratificações, em lei distrital, pelo exercício de funções de confiança ou de cargos em comissão. Lei que assim disponha não invade a esfera de competência legislativa da União Federal. De acordo com o art. 42 e par. 2., da Constituição, são servidores militares do distrito federal os integrantes de sua polícia militar e de seu corpo de bombeiros militares, sendo as patentes dos respectivos oficiais conferidas pelo governador do Distrito Federal, a quem estão subordinados, "ut" art. 144, par. 6., da Constituição. Empréstado ao art. 3. e seus parágrafos, da Lei n. 186, de 1991, a exegese que cabe atribuir-lhes, diante do disposto no art. 4. do mesmo diploma, segundo o qual as despesas provenientes da execução dessa lei correrão à conta do Distrito Federal, compreendendo-se, também, as relativas à incorporação aos proventos das gratificações nela previstas, não há ver conflito dos dispositivos impugnados com as normas constitucionais trazidas a confronto (Constituição, art. 21, XIV, e par. 4. do art. 32). Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, cassada a medida liminar" (grifos acrescidos).

21. É sobretudo importante ressaltar que, mediante a ADIn 677-1/DF, o Pretório Excelso julgou constitucional o art. 3º e seus parágrafos da Lei n. 186, de 22.11.1991, do Distrito Federal. Assim, o Supremo Tribunal Federal firmou exegese no sentido de que o GDF pode, sim, criar gratificações para os servidores militares do DF, desde que tais despesas corram à conta do Distrito Federal e não da União.

22. Assim, percebe-se claramente a existência de parcelas remuneratórias de alguns dos servidores da segurança pública do DF que foram criadas por lei distrital e cujo ente responsável pelo seu pagamento é o Distrito Federal e não a União. Exsurge daí a necessidade de processamento, pelo GDF, de parte da folha de pagamento desses servidores.

23. Quanto ao fato de constar da ementa a informação de que "de acordo com o art. 42 e par. 2., da Constituição, são servidores militares do Distrito Federal os integrantes de sua polícia militar e de seu corpo de bombeiros militares, sendo as patentes dos respectivos oficiais conferidas pelo governador do Distrito Federal, a quem estão subordinados, "ut" art. 144, par. 6., da Constituição", é de mister ressaltar que a ementa serve como fundamentação do acórdão vertente e não transita em julgado de molde a ser considerada como aresto paradigma para outras deliberações. É nesse sentido o disposto no art. 469 do Código de Processo Civil:

"Art. 469. Não fazem coisa julgada:

I - os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença;

II - ..."

24. Comentando o artigo supracitado, traz-se à colação a doutrina de Humberto Theodoro Júnior:

"Os motivos, ainda que relevantes para fixação do dispositivo da sentença, limitam-se ao plano lógico da elaboração do julgado. Influenciam em sua interpretação mas não recobrem do manto de intangibilidade que é próprio da res iudicata. O julgamento, que se torna imutável e

indiscutível, é a resposta dada ao pedido do autor, não o "porquê" dessa resposta" (in Curso de Direito Processual Civil, Volume I, 39ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003. p. 485).

25. De fato, de salientar que, no RE 241.494-1, também apreciado pelo STF posteriormente ao exame da ADIn 677-1/DF, houve nova discussão sobre a natureza jurídica dos servidores da segurança pública do DF – se distritais ou federais –, não tendo os Ministros da mais alta Corte de Justiça chegado a um consenso, tampouco transitou em julgado esta **vexata quaestio**.

26. Assim, com a devida vênia, opina-se no sentido de que o 1º argumento apresentado pelo GDF não é procedente.

2º argumento:

27. O entendimento de que os servidores da segurança pública do GDF são servidores distritais pode ser inferido da regra de subordinação expressa prevista no art. 144, § 6º da Constituição, segundo o qual *"as polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios."*

Análise do 2º argumento:

28. O argumento apresentado não merece prosperar. De fato a afirmação de que o art. 144, § 6º da Lei Maior é bastante claro não parece ser da melhor técnica.

29. De fato, é consabido que o apotegma *In claris cessat interpretatio* (Disposições claras não comportam interpretação) não mais vem sendo acolhido no dia a dia dos tribunais. Sobre o tema, registra-se o magistério seguro de Carlos Maximiliano:

"Nítida ou obscura a norma, o que lhe empresta elasticidade, alcance, dutilidade, é a interpretação. Há o desdobrar da fórmula no espaço e no tempo: multiplicando as relações no presente, sofrendo, no futuro, as transformações lentas, imperceptíveis, porém contínuas, da evolução.

O conceito de clareza é relativo: o que a um parece evidente, antolha-se obscuro e dúbio a outro, por ser menos atilado e culto, ou por examinar o texto sob um prisma diferente ou diversa orientação.

Basta, às vezes, passar do exame superficial para o rigoroso, sobretudo se jogar com o elemento histórico, o sistemático e os valores jurídico-sociais: logo se verificará ser menos transiêntes a forma do que se julgava a princípio.

*Dia a dia, no Foro e nas Câmaras, se acaloram os debates sobre textos de uma clareza meridiana, e os próprios juizes, em sua maioria tradicionalista, discutem e afinal decidem sobre a verdadeira exegese de normas aparentemente perfeitas. O art. 60, letra d, da Constituição de 1891, por exemplo, atribua competência à Justiça Federal para processar e julgar "os litígios entre um Estado e cidadãos de outros, ou entre cidadãos de Estados diversos, diversificando as leis destes. O texto era claríssimo: entretanto, foi objeto de disputa, em que triunfou o parecer, baseado no elemento histórico, e tendente a eliminar as quatro últimas palavras, considerá-las como se não foram escritas, porque prevaleceram por engano: deveriam ter sido expungidas na redação final do Código supremo" (in *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 37).*

30. Nessa vereda, é de mister também considerar outro ensinamento de Carlos Maximiliano:

"A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milimoda variabilidade do

assunto principal na singeleza de idéias e conceitos da maior amplitude: ou, por outras palavras, na simplex unidade sistemática" (o.c., p. 5).

31. Assim, o § 6º do art. 144 da Constituição Federal deve ser analisado sistematicamente com o disposto no art. 21, inciso XIV, e como art. 32, § 4º, da Lei Maior.

32. Inicialmente, é de se esclarecer que o Fundo Constitucional do Distrito Federal-FCDF (previsto no art. 21, inciso XIV, da Carta Política e instituído pela Lei 10.633/2002) é, nos termos do art. 165, § 5º, inciso I, da Carta Magna, um fundo contábil que integra o orçamento da União, administra recursos federais e não faz parte da personalidade jurídica do Distrito Federal. Ademais, realiza pagamentos aos aludidos servidores via Siape/Siafi, que são sistemas federais, sem a participação do Governo do DF.

33. É importante diferenciar o FCDF dos Fundos de Participação de Estados e Municípios. Para tanto, colhe-se o seguinte excerto do parecer do Sr. Diretor da 2ª Secex (fl. 1.202 do Volume 6 do TC-011.359/2006-1):

"Há que se diferenciar, entretanto, [o FCDF] dos Fundos de Participação de Estados e Municípios. Esses últimos, diferentemente do FCDF, não possuem natureza contábil, são apenas uma fonte de recursos a serem repassados automaticamente aos estados e municípios.

No caso do FCDF não há repasse, pois a execução é realizada diretamente do Fundo, por meio das Unidades Gestoras específicas 170393 - FCDF-SSP POLÍCIA MILITAR DO DF, 170394-FCDF-SSP-CORPO DE BOMBEIRO MILITAR DO DF, 170395-FCDF-SSP-POLÍCIA CIVIL DO DF e 170396-FCDF-SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DF."

34. De outro giro, é de se observar que o art. 20, inciso I, alínea "c", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101/2000) destaca 3% da Receita Corrente Líquida da União para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional 19. Assim, vale dizer que a manutenção das polícias civil e militar do DF, bem como de seus integrantes do corpo de bombeiros é despesa própria da União, não integrando a Receita Corrente Líquida do DF. É nesse mesmo sentido a exegese do § 2º do art. 2º da LRF.

35. Nessa ordem de idéias, do ponto de vista do Direito Financeiro, que rege o cerne de toda a discussão, os policiais civis e militares do DF, bem como seus integrantes do corpo de bombeiros, são essencialmente servidores federais e não distritais.

36. Nessa ordem de idéias, não merece prosperar o 2º argumento do GDF.

3º grupo de argumentos:

37. No ponto, cabe a observação revelada pelo ex-Ministro do STF Carlos Velloso, em irrepreensível parecer sobre o tema, no sentido da responsabilização do Distrito Federal pelos valores repassados:

"27. Assim, a circunstância de a Constituição ter imposto à União o dever de arcar com os custos das corporações não retira do Distrito Federal a responsabilidade perante seus servidores. É dizer, o Distrito Federal não deixa, por isso, de ser o responsável jurídico pelo pagamento dos vencimentos e vantagens dos servidores distritais.

28. Ora, o fato de o Juiz determinar, por exemplo, a título de alimentos, que um dos cônjuges divorciados arque com os custos de determinado empregado de outro, não transforma o prestador de alimentos em empregador, nem retira do alimentado a responsabilidade jurídica pelo pagamento de seu empregado."

38. A obrigação de as folhas de pagamento das Polícias e do Corpo de Bombeiros serem processadas no sistema de Administração de Recursos Humanos da União (Siape) não impede que o pagamento seja realizado no Sistema de Gestão Contábil do GDF (SIGGO-DF), depois que a União, através do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), venha a entregar os recursos para o Distrito Federal.

39. O sentido de a União processar as folhas de pagamento em comento decorre, apenas e tão-somente, de ter um acompanhamento completo dos gastos, com todos os dados, já que é ela que legisla sobre os vencimentos dos servidores distritais.

40. Processar folha de pagamento é uma coisa; ordenar despesa é outra. Tanto assim, que o gestor financeiro e o ordenador de despesa do FCDF são, respectivamente, o Subsecretário do Tesouro e o Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal.

41. Tudo por submissão aos princípios inspiradores da Lei de Responsabilidade Fiscal: equilíbrio, transparência e responsabilidade fiscal.

42. Os recursos assim repassados por força de disposição constitucional cogente passam a integrar o patrimônio do Distrito Federal, a quem incumbe realizar as despesas necessárias, entre as quais o pagamento da remuneração dos integrantes das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, corporações que não deixam de pertencer ao Distrito Federal, com submissão hierárquica ao Governador desta unidade da Federação (art. 144, § 6º).

43. É o que está escrito no art. 4º da Lei do FCDF: "Os recursos correspondentes ao FCDF serão entregues ao GDF, até o dia 5 de cada mês, a partir de janeiro de 2003, à razão de duodécimos".

44. A lei não disse mais: não disse que as despesas com a organização e manutenção da PCDF, da PMDF e do CBMDF seriam ordenadas pela União; não autorizou que as normas de execução orçamentária e financeira tratassem da matéria como aplicação direta da União; não disse que os servidores da PCDF, da PMDF e do CBMDF são da União; e, principalmente, não disse que o IRRF e a Contribuição Previdenciária cabem à União.

45. (...) tratando-se de recursos que passam a integrar o patrimônio do Distrito Federal, os servidores das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar têm seus vencimentos custeados com recursos repassados pela União, mas continuam a ser pagos pela unidade da Federação a que pertencem, o Distrito Federal, de maneira que a arrecadação do IRPF retido na fonte pertence a esta unidade da Federação, por força do art. 157, I, da Constituição.

46. Os servidores em tela são estipendiados pelo Distrito Federal e não pela União, posto que com recursos dela. Ou seja, a União, por força de mandamento constitucional, entrega os recursos ao Distrito Federal por meio de fundo próprio, e o ente distrital paga os seus servidores, recolhendo a contribuição previdenciária. O equívoco do raciocínio dos pedidos de reexame está aí: Não é a União que efetivamente paga as remunerações dos servidores em questão, mas o Distrito Federal, que tem ou passa a ter a titularidade dos recursos que lhe são entregues através do Fundo constitucional do Distrito Federal.

Análise do 3º grupo de argumentos:

47. Inicialmente, é de se esclarecer que o Fundo Constitucional do Distrito Federal-FCDF (previsto no art. 21, inciso XIV da Constituição Federal e instituído pela Lei 10.633/2002) é, nos termos do art. 165, § 5º, inciso I, da Carta Magna, um fundo contábil que integra o orçamento da União, administra recursos federais e não faz parte da personalidade jurídica do Distrito Federal. Ademais, realiza pagamentos aos aludidos servidores via Siape/Siafi, que são sistemas federais, sem a participação do Governo do DF.

48. É importante diferenciar o FCDF dos Fundos de Participação de Estados e Municípios. Para tanto, colhe-se o seguinte excerto do parecer do Sr. Diretor da 2ª Secex (fl. 1.202 do Volume 6 do TC 011.359/2006-1):

"Há que se diferenciar, entretanto, [o FCDF] dos Fundos de Participação de Estados e Municípios. Esses últimos, diferentemente do FCDF, não possuem natureza contábil, são apenas uma fonte de recursos a serem repassados automaticamente aos estados e municípios.

No caso do FCDF não há repasse, pois a execução é realizada diretamente do Fundo, por meio das Unidades Gestoras específicas 170393 - FCDF-SSP POLÍCIA MILITAR DO DF, 170394-FCDF-SSP-CORPO DE BOMBEIRO MILITAR DO DF, 170395-FCDF-SSP-POLÍCIA CIVIL DO DF e 170396-FCDF-SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DF."

49. Vale reafirmar que o art. 20, inciso I, alínea "c", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101/2000) destaca 3% da Receita Corrente Líquida da União para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional 19. Assim, a manutenção das polícias civil e militar do DF, bem como de seus integrantes do corpo de bombeiros é despesa própria da União, não integrando a Receita Corrente Líquida do DF. É nesse mesmo sentido a exegese do § 2º do art. 2º da LRF.

50. Neste passo, cumpre analisar a observação revelada pelo Ministro Carlos Velloso de que "a circunstância de a Constituição ter imposto à União o dever de arcar com os custos das corporações não retira do Distrito Federal a responsabilidade perante seus servidores. É dizer, o Distrito Federal não deixa, por isso, de ser o responsável jurídico pelo pagamento dos vencimentos e vantagens dos servidores distritais. Ora, o fato de o juiz determinar, por exemplo, a título de alimentos, que um dos cônjuges divorciados arque com os custos de determinado empregado de outro, não transforma o prestador de alimentos em empregador, nem retira do alimentado a responsabilidade jurídica pelo pagamento de seu empregado."

51. Com a devida vênia do ilustre Ministro, parece que, não com fundamento em Direito de Família, em Direito das Obrigações ou em Direito dos Contratos, mas **do ponto de vista do Direito Financeiro**, que rege o cume de toda a discussão, os policiais civis e militares do DF, bem como seus integrantes do corpo de bombeiros, são **essencialmente** servidores federais e não distritais. Daí porque se opina no sentido de que não lhe assiste razão.

52. Por outro lado, antes de adentrar no exame da alegação de que o processamento do pagamento dos referidos servidores é realizado pelo GDF, vem à baila repisar a ementa da ADI 677/DF apreciada pelo STF:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 186, de 22.11.1991, do Distrito Federal, art. 3. e parágrafos. Gratificação de representação pelo exercício de função militar, devida aos servidores militares do Distrito Federal, lotados no gabinete militar do governador e vice-governadoria. Incorporação aos proventos de inatividade, desde que o servidor militar tenha exercido os cargos ou funções pelo prazo mínimo de dois anos consecutivos ou não. As despesas daí resultantes correrão à conta dos recursos orçamentários próprios do Distrito Federal, conforme o art. 4. do mesmo diploma. Alegação de ofensa ao art. 21, XIV, e ao par. 4. do art. 32, ambos da Constituição Federal. Se é certo que, pelo art. 21, XIV, da Constituição, à União compete organizar e manter a polícia militar e o corpo de bombeiros militares do Distrito Federal, sendo federal a lei que fixa vencimentos desses servidores militares, não é menos exato que, com base no art. 32 e par. 1., da Lei Magna, incumbe ao Distrito Federal organizar seus serviços, aí compreendidos, à evidência e notadamente, os referentes ao gabinete do governador, competindo-lhe estabelecer gratificações, em lei distrital, pelo exercício de funções de confiança ou de cargos em comissão. Lei que assim disponha não invade a esfera de competência legislativa da União Federal. De acordo com o art. 42 e par. 2., da Constituição, são

servidores militares do distrito federal os integrantes de sua policia militar e de seu corpo de bombeiros militares, sendo as patentes dos respectivos oficiais conferidas pelo governador do Distrito Federal, a quem estão subordinados, "u" art. 144, par. 6., da Constituição. Emprestando ao art. 3. e seus parágrafos, da Lei n. 186, de 1991, a exegese que cabe atribuir-lhes, diante do disposto no art. 4. do mesmo diploma, segundo o qual as despesas provenientes da execução dessa lei correrão à conta do Distrito Federal, compreendendo-se também as relativas à incorporação aos proventos das gratificações nela previstas, não há ver conflito dos dispositivos impugnados com as normas constitucionais trazidas a confronto (Constituição, art. 21, XIV, e par. 4. do art. 32). Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, cassada a medida liminar" (grifos acrescidos).

53. Destarte, percebe-se claramente a existência de parcelas remuneratórias de alguns dos servidores da segurança pública do DF que foram criadas por lei distrital e cujo ente responsável pelo seu pagamento é o Distrito Federal e não a União. Exsurge daí a necessidade de processamento, pelo GDF, de parte da folha de pagamento desses servidores.

54. Corroborando essas considerações, traz-se à colação excerto da instrução do Sr. Analista da Semag (n.º 1.659/60 do Volume 7 do TC 011.359/2006-1):

"44. A Lei n.º 10.633/2002 instituiu o Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCFDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da policia civil, da policia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal."

45. Buscando na lei elementos que norteiem a solução do problema aqui discutido, encontra-se a disposição do § 2º do art. 1º:

"As folhas de pagamentos da policia civil, da policia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal (...)" (grifou-se).

46. Assim, as despesas decorrentes do pagamento dos vencimentos dos servidores da segurança do Distrito Federal, suportadas pelo Governo Federal, não de ser obrigatoriamente processadas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siapre. Contrário senso, caso existam parcelas de vencimentos a serem arcadas pelo cofre público distrital, não há necessidade de a folha de pagamento ser rodada na esfera federal.

47. De fato é isso o que ocorre. Há parcelas remuneratórias incorporadas aos vencimentos de Oficiais da Polícia Militar, que exerceram função comissionada no Gabinete do Governador, que foram criadas por lei distrital e são custeadas pelo Tesouro distrital. As folhas de pagamento correspondentes são rodadas no âmbito da administração do Distrito Federal. Não há a obrigatoriedade de serem processadas no sistema informatizado do Governo Federal, justamente por não serem custeadas com recursos do Tesouro Nacional.

48. Conclui-se que existe claramente distinção entre as parcelas remuneratórias: aquelas criadas por lei federal e suportadas pelo Tesouro Nacional e as criadas por lei distrital e custeadas pelo Distrito Federal. A partir dessa dicotomia, infere-se que o IRRF referente ao pagamento das parcelas criadas por lei federal pertence à União e das parcelas criadas por lei distrital pertence ao Distrito Federal.

49. Ao se perquirir da finalidade do comando, a que ressalta como mais óbvia, é a ideia já discutida no bojo deste processo de o mantenedor controlar as despesas sob sua responsabilidade. Este controle possibilita à União conhecer de forma minudente todas as parcelas que compõem os vencimentos de cada servidor das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito



Federal. A sistemática impede que novas parcelas remuneratórias, a serem por ele suportadas, sejam criadas sem o conhecimento do ente mantenedor.

50. *A lei regulamentou, entre outros aspectos, a forma pela qual o Fundo seria operacionalizado. No que tange ao pagamento dos vencimentos dos servidores da segurança do Distrito Federal, os valores correspondentes são depositados diretamente nas respectivas contas, não transitando pela conta única do Distrito Federal. Esses recursos não ingressam na esfera jurídica do Distrito Federal. Somente após o pagamento dos vencimentos é que, na sistemática atual, os valores correspondentes ao IRRF e à contribuição previdenciária são transferidos à conta única do DF.*

51. *O art. 2º da citada lei dispõe sobre o montante de recursos que serão destinados ao FCDF. Note que o comando refere-se à destinação de recursos ao Fundo e não ao Governo do Distrito Federal. O FCDF foi criado para atender ao comando Constitucional do inc. XIV do art. 21, que dispõe que a manutenção da área de segurança do DF se dará por meio de fundo próprio. Assim, está o FCDF na esfera jurídico-administrativa da União; os recursos que dele fazem parte são federais; a execução orçamentário-financeira é realizada no Siafi; as folhas de pagamentos dos servidores é gerada pelo Siape. Enfim, todos os elementos que permeiam o Fundo são de natureza federal, o que permite que se afirme que quem realiza os pagamentos dos vencimentos dos servidores da área da segurança é o Fundo e não o Distrito Federal."*

55. *Nessa vereda, com a devida vênia e com finalidade proleptica, opina-se que não merece ser acolhido o entendimento do douto Procurador-Geral do TCU, por ocasião de sua manifestação nos autos do TC 011.359/2006-1, no sentido de que "o sentido da imposição legal segundo a qual os recursos do Fundo devem ser entregues ao GDF não é outro senão o de fazer com que as obrigações decorrentes do vínculo laboral sejam extintas pelo próprio titular do dever jurídico" (Ns. 88 e 89 do Anexo 1 do TC 011.359/2006-1). De Direito, é de se ter presente o disposto nos artigos 1º e 4º da Lei 10.633/2002:*

"Art. 1º Fica instituído o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

}[...]

§ 3º As folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, no prazo máximo de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação desta Lei, sob pena de suspensão imediata da liberação dos recursos financeiros correspondentes.

}[...]

Art. 4º Os recursos correspondentes ao FCDF serão entregues ao GDF até o dia 5 de cada mês, a partir de janeiro de 2003, à razão de duodécimos." (grifos acrescidos)

56. *Acrescente-se a doutrina de Carlos Maximiliano:*

"Verba cum effectu, sunt accipienda: 'Não se presumem, na lei, palavras inúteis'. Literalmente: 'Devem-se compreender as palavras como tendo alguma eficácia.'

As expressões do Direito interpretam-se de modo que não resultem frases sem significação real, vocábulos supérfluos, ociosos, inúteis.

Pode uma palavra ter mais de um sentido e ser apurado o adaptável à espécie, por meio do exame do contexto ou por outro processo; porém a verdade é que sempre se deve atribuir a cada uma a sua razão de ser, o seu papel, o seu significado, a sua contribuição para precisar o alcance da regra positiva. Este conceito tanto se aplica ao Direito escrito, como aos atos jurídicos em geral, sobretudo aos contratos, que são leis entre as partes.

Dá-se valor a todos os vocábulos e, principalmente, a todos os advuses, para achar o verdadeiro sentido de um texto; porque este deve ser entendido de modo que tenham efeito todas as suas provisões, nenhuma parte resulte inoperativa ou supérflua, nula ou sem significação alguma” (grifos acrescentados. o.c., p. 250/1).

57. Ora, conforme visto anteriormente em outra lição de Carlos Maximiliano, a abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Assim, a se ter por correto o entendimento apresentado pelo douto Procurador-Geral junto ao TCU – para quem “o sentido da imposição legal segundo a qual os recursos do Fundo devem ser entregues ao GDF não é outro senão o de fazer com que as obrigações decorrentes do vínculo laboral sejam extintas pelo próprio titular do dever jurídico” (fls. 88 e 89 do Anexo I) –, restaria sem sentido o § 3º do art. 1º da Lei 10.633/2002, que diz literalmente que “as folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, custeadas com recursos do Tesouro Nacional, deverão ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal.”

58. No entanto, ao se considerar que serão entregues ao GDF apenas “os recursos destinados à assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação” – sendo que as verbas federais destinadas às folhas de pagamentos da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal não transitam pela conta única do Distrito Federal, devendo ser processadas através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal –, dá-se valor a todos os vocábulos e, principalmente, a todos os artigos da aludida norma, de forma que nenhuma disposição resulte inoperativa ou supérflua.

59. Em virtude dessas considerações não são procedentes os argumentos constantes do 3º grupo de argumentos.

4º grupo de argumentos:

60. A teor do art. 149, § 1º, da Constituição Federal, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional 41/2003, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime de previdência de que trata o art. 40.

61. É dizer, há mandamento constitucional expresso no sentido da obrigatoriedade de o Distrito Federal e demais entes públicos da Federação instituírem, no exercício da competência tributária que lhes outorgou a Constituição da República, a contribuição previdenciária a ser cobrada de seus servidores.

62. Em obséquio ao comando constitucional, no Distrito Federal, foi editada a Lei Complementar 769/2008, que reorganiza e unifica o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF e dá outras providências.

O art. 1º, § 2º, dispõe que “os militares e os policiais civis do Distrito Federal, pelas peculiaridades dispostas na Constituição Federal e na Lei Federal 10.633, que institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal, terão regulamentação no Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal definida em lei complementar específica.”

63. Ocorre que, como se pode vislumbrar a partir do exame da documentação que ora se colige aos autos, ainda não foi editada a aludida lei complementar específica, a título de regulamentação do Regime Geral de Previdência Social do Distrito Federal.

64. Assim, no vácuo legislativo distrital, se aplica aos servidores militares das forças de segurança pública distrital a legislação federal (Leis 10.486/2002, 10.556/2002 e 10.667/2003), a qual estabelece as alíquotas que incidem nas parcelas de remuneração ou dos proventos daqueles servidores públicos distritais.

65. Já no que diz respeito à Polícia Civil, se aplica a Lei Complementar 232/99, que é a lei geral disposta sobre a alíquota de contribuição para a previdência social dos servidores públicos ativos e inativos e dos pensionistas dos Poderes do Distrito Federal, suas autarquias e fundações públicas.

66. Daí há de se perguntar: o fato de se aplicar a legislação federal no tocante aos servidores das forças militares de segurança pública no Distrito Federal e as alíquotas nela prevista para o fim de custar o regime de previdência desses servidores locais e a ausência de regulamentação do disposto no art. 1º, § 2º, da Lei Complementar 769/2008, levam à conclusão de que pertence à União o produto da arrecadação da contribuição previdenciária descontada daqueles servidores, como querem os pedidos de reexame?

67. A resposta é desenganadoramente negativa!

68. É perfeitamente possível se harmonizar a competência tributária distrital de instituir o custeio do regime de previdência em benefício de seus servidores – ainda não exercida plenamente no âmbito do Distrito Federal, já que a Lei Complementar 769/2008 não foi regulamentada – com o recolhimento aos cofres distritais da contribuição previdenciária descontada da remuneração e proventos dos servidores custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, pois os recursos têm origem federal, mas constituem obrigação constitucional afeta à União no sentido de prover, manter, custear o pagamento dos aposentados e pensionistas dos organismos locais de segurança pública feito pelo Distrito Federal.

Análise do 4º grupo de argumentos:

69. A questão de fundo deste processo deve ser arrostada de forma clara e objetiva. Para tanto, é de se observar que, nos termos do art. 21, inciso XIV, compete à União “organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.”

70. Ora, se compete à União manter os servidores inativos da segurança pública do GDF, resta imprescindível o atendimento ao disposto no art. 40 da Lei Maior:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.” (grifos acrescidos)

71. Quanto ao conceito de equilíbrio financeiro, não se pode relegar ao oblivio a lição do Sr. Diretor da 2ª Secex às fls. 1203/06 do Volume 6 do TC- 011.359/2006-1 (in verbis):

“46. O equilíbrio financeiro diz respeito à necessidade de que as receitas auferidas sejam compatíveis com as despesas executadas, ou seja, que as contribuições arrecadadas sejam, no mínimo, suficientes para o custeio dos benefícios a serem pagos aos servidores, aposentados e

pensionistas. Sem esse equilíbrio ocorrerá um déficit nas contas e, conseqüentemente, um rombo crescente.

72. Posta assim a questão, é de se indagar: como assegurar o equilíbrio financeiro referente ao regime de previdência dos servidores da segurança pública do DF se a União, a quem compete manter os referidos servidores inativos, não se vê abastecida com as devidas receitas previdenciárias, que vêm sendo irregularmente repassadas ao GDF? Impossível!

73. Em virtude dessas considerações, o 4º grupo de argumentos do GDF não é procedente.

5º grupo de argumentos:

74. No particular, é importante fazer referência, ainda, ao fato de que os recursos do Fundo Constitucional do DF – FCDF apropriados pelo Distrito Federal a título de contribuição para a seguridade social dos servidores já são vinculados ao pagamento das despesas previdenciárias dos servidores distritais, consoante dá conta o documento do Instituto de Previdência dos Servidores do distrito Federal – IPREV DF.

75. Não há, portanto, desvio na destinação do produto da arrecadação da contribuição previdenciária, eis que a finalidade constitucional de sua instituição, que é o custeio do regime de previdência em benefício dos servidores públicos, está sendo devida e rigorosamente observada, não havendo que se falar em utilização em fins outros que não seja a vinculação do tributo com o custeio da previdência pública.

76. Nem mesmo existe relevância no argumento de que o repasse é utilizado para pagamento de benefícios previdenciários de servidores que não integram a segurança pública, pois são todos servidores pertencentes ao quadro de pessoal do Distrito Federal, inexistindo dever legal de custeio da previdência vinculada somente dos integrantes da segurança pública.

Análise do 5º grupo de argumentos:

77. *Ad argumentandum tantum*, na hipótese de se entender que a contribuição previdenciária dos servidores da segurança pública do DF retida e repassada pela União para o Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal seja destinada ao custeio dos proventos dos inativos da segurança pública do GDF, existiria uma dupla despesa por parte da União, um *bis in idem*, uma vez que, além do referido custeio, a folha de pagamento dos referidos servidores é, nos termos do § 3º do art. 1º da Lei 10.633/2002, processada através do sistema de administração de recursos humanos do Governo Federal, sendo que os valores correspondentes são depositados diretamente nas respectivas contas (vide lição do Sr. Auditor da Semag à fl. 92, § 50), não transitando pela conta única do Distrito Federal. Eis o nó górdio da questão, o busílis.

78. Assim, não há como acolher o 5º grupo de argumentos do GDF.

CONCLUSÃO

79. Tudo somado, sabatinando-se a tessitura do raciocínio desenvolvido em páginas transatas, à luz do adminículo doutrinal de Carlos Maximiliano, da interpretação constitucional sistemática dos artigos 21, inciso XIV, 32, 40, 42, e § 6º do 144, bem como da interpretação infraconstitucional do art. 20, inciso I, alínea 'c', c/c o § 2º do art. 2º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, chega-se à conclusão de que as contribuições previdenciárias dos policiais civis do DF, dos policiais militares do DF e dos integrantes do Corpo de Bombeiro Militar do DF, bem como as respectivas cotas patronais, pertencem à União, e não ao DF.

80. Corroborando essa conclusão, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler no voto revisor do Acórdão 1.316/2009-TC U-Plenário:

"A tese de que os policiais e militares do Distrito Federal são, para todos os fins, servidores e militares distritais, reduz a expressão "organizar e manter", contida no inciso XIV do art. 21 da CF, ao mero custeio das instituições mencionadas, o que não é aceitável, pois a competência de organizar e manter essas instituições não se reduz à mera obrigação de transferir recursos.

Admitir que policiais e militares do DF integram regime de previdência desse ente conduziria à inexorável conclusão de inconstitucionalidade da Lei n.º 10.496/2002 e de toda a legislação federal que trata da estrutura remuneratória desses agentes. Inconstitucional também seria a LRF, que inclui as despesas de pessoal com militares e policiais civis do DF, inclusive inativos e pensionistas, dentro do limite de despesas do Poder Executivo Federal.

Concluo, pois, que assiste razão à unidade técnica no tocante à contribuição previdenciária recolhida dos servidores e militares, que deve ser recolhida aos cofres da União para custear, em parte, a previdência desses agentes. A contribuição previdenciária está atrelada ao regime de previdência responsável pelo pagamento de benefícios, que, no caso é o RPPS da União. A retenção pelo DF dos valores descontados em folha de pagamento dos militares e policiais civis constitui enriquecimento sem causa, uma vez que o ente não contribui, em nenhuma medida, para a previdência desses servidores militares, inteiramente sustentada pela União."

81. Nesse mesmo diapasão, merece encômios o ensinamento do douto e arguto Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ao se manifestar quanto ao mérito deste processo:

"Quanto ao alcance da expressão "manter", assiste razão a unidade técnica quando diz que os gastos relativos à manutenção devem envolver todas as despesas com segurança pública do Distrito Federal, aí incluídos os dispêndios com pessoal - ativo, inativo e pensionista, custeio e investimento, sem afastar, é claro, a possibilidade de o Distrito Federal adotar iniciativas com vistas a incrementar ações nessa área, desde que não crie despesa para União. Neste diapasão, não pode a União repassar ao Governo do Distrito Federal qualquer ônus financeiro relativamente à atividade de segurança" (fl. 82, v. p.).

A Lei Complementar n. 101/2000 (LRF) não deixa dúvidas de que os gastos incorridos pela União por força do dispositivo constitucional em tela são, de fato, despesas federais. Assim o é porque ao fixar limites de gastos com despesas de pessoal a lei prevê o percentual 3% da Receita Corrente Líquida da União para as despesas com pessoal, que inclui os gastos com inativos (art. 18 da LRF), decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional n.º 19.

A menção que ora se faz em relação à LRF não implica inverter a ordem das coisas, ou seja, interpretar a Constituição pela lei, e não o contrário. A verdade é que os dispositivos da LRF em questão apenas revelam que o tratamento dado à matéria pelo legislador infraconstitucional é plenamente adequado ao sentido das expressões "organizar" e "manter" constantes do art. 21, XIV, da Carta Magna, conferindo, assim, coerência lógico-sistemática ao ordenamento jurídico.

Assim, diante da constatação de que os recursos da União aportados no FICDF quando efetivamente utilizados para o custeio das atividades a que se refere o no art. 21, XIV, da CF, não se transmudam em recursos originariamente do DF - embora sejam apropriados no orçamento dessa entidade federativa, e ainda, considerando que os gastos incorridos a título do referido dispositivo constitucional devem ser reconhecidos como despesas da União, fundamentalmente com pessoal ativo e inativo, afigura-se juridicamente inadequada a retenção da contribuição previdenciária dos servidores das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar pelo Distrito Federal, sem que haja destinação dos recursos ao custeio de servidores aposentados reformados e pensionistas.

Fato é que atualmente, conforme se noticia nos autos, a despesa com pessoal, tanto as despesas com os ativos, quanto as com os inativos, correm às custas do FICDF. Os servidores inativos

não são pagos com recursos oriundos do sistema de seguridade social do Distrito Federal, mas com recursos do Tesouro Nacional repassados ao Fundo: Ilógico, portanto, que o Governo do DF continue a reter parcela da contribuição previdenciária daqueles servidores, sem que exista para eles regime de previdência próprio para custear os proventos da inatividade no âmbito do DF, uma vez que essas despesas são suportadas pela União, por meio do FCFDF."

82. Acrescente-se, com finalidade proleptica, que não há falar-se que a conclusão *supra* vai de encontro à vontade do legislador constituinte e, por via de consequência, não merece ser acolhida. Sobre o tema, registra-se o magistério seguro de Carlos Maximiliano:

"A lei é a vontade transformada em palavras, uma força constante e vivaz, objetivada e independente do seu prolator, procura-se o sentido imanente no texto, e não o que o elaborador teve em mira.

O aplicador extrai da fórmula concreta tudo o que ela pode dar implícita ou explicitamente, não só a ideia direta, clara, evidente, mas também a indireta, ligada à primeira por mera semelhança, deduzida por analogia. Eis porque se diz que "a lei é mais sábia que o legislador"; ela encerra em si um infinito conteúdo de cultura; por isso também, raras vezes o respectivo autor seria o seu melhor intérprete" (o.c., p. 28/9).

83. Enfim, a questão que ora se analisou é eminentemente técnica e deve ser resolvida à luz da Constituição e das leis, com o auxílio das técnicas de Hermenêutica.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. Diante do exposto, propõe-se que o Tribunal de Contas da União:

a) conheça dos presentes pedidos de reexame, com base no art. 48 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhes provimento:

b) reforme o subitem 9.2 do Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário, o qual deve passar a ter a seguinte redação:

"9.2 firmar o entendimento de que a titularidade das contribuições previdenciárias dos servidores da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal pertence à União e não ao Distrito Federal, e, por conseguinte, determinar ao Ministério da Fazenda o recolhimento das mencionadas contribuições previdenciárias e das respectivas cotas patronais."

c) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao GDF e aos demais órgãos/entidades interessados."

É o relatório.

Memorando nº 75/2016/CCONT/SUCON/STN/MF-DF

Em 10 de novembro de 2016.

À Senhora Assistente Técnica do Gabinete da STN
Eride Machado Bueno Bomtempo

**Assunto: Orçamento e finanças - Auditoria - Resposta ao Memorando 182/2016/ASSCI/
GABIN/STN**

1. Referimo-nos ao Memorando nº 182/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 26.10.2016, por meio do qual nos foi solicitada análise do Memorando nº 72/2016/AECI/GMF/MF-DF (com a Nota Técnica nº 01/2016/CONTA/COGEF/SPOA/SE/ME anexa), que trata da apuração dos valores indevidamente recolhidos ao Governo do Distrito Federal a título de contribuições previdenciárias dos servidores da segurança pública do Distrito Federal custeados pelo FCDF
2. Após análise da questão, informamos que concordamos com a maneira como os valores históricos foram apurados, considerando ser as Unidades Gestoras 170394, 170395 e 170484 as responsáveis pela execução orçamentária e financeira da folha de pagamento do Corpo de Bombeiros Militar, da Polícia Civil e da Polícia Militar do Distrito Federal, respectivamente, e a conta contábil 21881.01.12 (antiga 21114.05.00) ser específica para o registro do PSSS do GDF devido pela União.
3. Todavia, esclarecemos que não visualizamos outra maneira de apurar o montante recolhido ao GDF nos anos de 2003 a 2016, com a finalidade de retificar ou ratificar o valor calculado pela SPOA/MF, que não seja a já utilizada, sobre a qual concordamos.
4. Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente por BARBARA VERONICA DIAS MAGERO VIANA
Certificado: 129CB1

Barbara Veronica Dias Magero Viana
Coordenadora-Geral de Contabilidade e Custos da União, Substituta

NOTA n. 00338/2018/DEAEX/CGU/AGU

NUP: 00688.000982/2018-95
INTERESSADOS: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU
ASSUNTOS: SERVIDORES INATIVOS

Senhor Coordenador de Contencioso Administrativo:

1. Versam os autos do Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018, referente ao Processo TC nº 021.435/2016-2, no bojo do qual se objetiva o cumprimento do disposto no item 9.4 do Acórdão 1633/2016- TCU-Plenário, levando a se avaliar a "viabilidade" jurídica e financeira do ressarcimento/restituição ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), pelo Governo do Distrito Federal (GDF), dos valores das contribuições previdenciárias dos servidores e militares mencionados no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, indevidamente repassados ao orçamento próprio do Governo do Distrito Federal, para utilização em despesas públicas estranhas aos objetivos do FCDF, processo de desvio que se iniciou a partir de janeiro de 2003 e permaneceu até agosto de 2016.

2. O Ofício destacou que tais pagamentos indevidos ou repasses indevidos foram realizados através de Guia de Recolhimento da União - GRU, mas tendo o Governo do Distrito Federal como destinatário dos recursos, e não a própria União.

3. Nesse sentido, em face de dúvidas jurídicas, a SEMAG solicita diligências a serem respondidas em dez dias para apurar e dirimir as seguintes dúvidas:

a) Considerando que os valores das contribuições previdenciárias retidos dos servidores e militares da segurança do DF foram pagos/repassados indevidamente ao GDF, o débito do DF junto à União possui natureza jurídica tributária?

b) Sendo afirmativa a resposta anterior, seria o caso de indébito tributário? Se sim, o prazo prescricional de cinco anos do art. 168 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966) começa a contar da data do pagamento indevido ou da data da homologação?

c) Considerando que, no caso das contribuições previdenciárias do regime próprio de previdência, o art. 8º-A, § 4º, da Lei 10.887/2004, atribuiu aos órgãos de controle, dentre os quais está o TCU, o papel de fiscalizar a retenção e o regular pagamento de tais tributos, um processo administrativo, no âmbito desta Corte de Contas, em que se discute a regular destinação de tais tributos, teria o condão de interromper ou suspender o prazo de prescrição do crédito tributário, se for o caso?

d) Sendo ou não o caso de débito com natureza tributária, é juridicamente possível que o Tesouro Nacional realize a compensação do débito com os valores a serem repassados ao DF a título de Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados (FPM e FPE)?

e) Sendo ou não o caso de débito com natureza tributária, quais os instrumentos legais que permitiriam um possível parcelamento do débito?

f) Qual seria o índice de correção monetária aplicável para os casos de débitos tributários e não tributários? g) No caso em tela, considerando que o gestor do FCDF, responsável pelas retenções e pagamentos das contribuições previdenciárias, é o próprio Secretário de Fazenda do DF, é juridicamente viável a cobrança de acréscimos legais (juros e multas), mesmo havendo decisão do TCU impedindo a retenção das contribuições previdenciárias pelo Ministério da Fazenda (Item 9.2 do Acórdão 1.316/2009-TCU-Plenário)?

4. Logo, considerando a natureza de tais indagações do órgão de Controle Externo e levando em conta as atribuições constitucionais e legais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), nos termos do artigo 131, § 3º, da Constituição da República e do artigo 12 da Lei Complementar nº 73/93, sugerimos o envio de ofício urgente à PGFN para auscultar a visão oficial daquele órgão a respeito das indagações encetadas pela SEMAG/TCU, salientando que o prazo de dez dias se encerrará na vinda data de 21 de setembro de 2018, sugerindo que a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional envie as informações solicitadas ao Tribunal de Contas da União e nos remeta a cópia dos documentos protocolados no azo estipulado.

À consideração superior.

Brasília, 12 de setembro de 2018.

MAURÍCIO MURIACK DE FERNANDES E PEIXOTO

ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000982201895 e da chave de acesso 18ecac02

Documento assinado eletronicamente por MAURICIO MURIACK DE FERNANDES E PEIXOTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 168996169 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURICIO MURIACK DE FERNANDES E PEIXOTO. Data e Hora: 12-09-2018 14:34. Número de Série: 13492075. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS EXTRAJUDICIAIS

DESPACHO n. 00394/2018/DEAEX/CGU/AGU

NUP: 00688.000982/2018-95

INTERESSADOS: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU

ASSUNTOS: SERVIDORES INATIVOS E OUTROS

1. Em atenção à manifestação consubstanciada na NOTA n. 00338/2018/DEAEX/CGU/AGU (sequencial 2), solicito ao núcleo de apoio finalístico do DEAEX que promova, **com urgência**:

(i) a confecção de minuta de ofício a ser firmado pelo Exmo. Sr. Diretor do DEAEX, voltado a cientificar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do recebimento por esta AGU do Ofício nº 1-367/2018-TCU/Semag, de 11 de setembro de 2018. O referido ofício a ser expedido visa conferir oportunidade à notável PGFN de ofertar resposta ao órgão de controle, considerando que as indagações formuladas detêm pertinência temática com as atribuições constitucionais e legais do mencionado órgão de direção superior (art. 13 da LC 73, de 1993), ressaltando-se a importância de advertir para o fato de que as respostas devem ser enviadas ao Tribunal de Contas da União no prazo de dez dias, que se encerrará na vinda data de 21 de setembro de 2018.

2. Por derradeiro, o ofício deve conter anexos correspondentes à integralidade do presente Nup. 00688.000982/2018-95 (DEAEX/CGU).

Cordialmente,

Brasília, 12 de setembro de 2018.

JOSÉ AUGUSTO CORDEIRO DA CRUZ NETO
PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL
Coordenador de Contencioso Administrativo

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000982201895 e da chave de acesso 18ecac02

122