



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

**OFÍCIO Nº 514/2016- MPC/PG**

Brasília/DF, 20 de outubro de 2016.

Senhor Presidente,

Trata-se do Decreto Distrital nº 37.660, de 28 de setembro de 2016, que altera a redação do Decreto nº 37.594/2016, *verbis*:

*“Art. 1º O artigo 5º, do Decreto nº 37.594, de 31 de agosto de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 5º Para recebimento de créditos referentes a despesas de exercícios anteriores, instauradas em processo administrativo, o credor deve apresentar declaração, sob as penas da lei, acerca da existência de ação judicial em trâmite ou transitada em julgado, cujo objeto seja o crédito tratado no pleito administrativo, informando o número do respectivo processo.*

*§ 1º Havendo ação judicial em trâmite ou transitada em julgado, a Unidade deve expedir ofício à Procuradoria Geral do Distrito Federal informando o nome do credor, o CPF ou CNPJ, o número do processo administrativo correspondente, o valor pago e o número do processo judicial declarado.*

*§ 2º O Procurador-Geral do Distrito Federal editará ato normativo próprio, por meio do qual estabelecerá os procedimentos administrativos que deverão ser adotados a partir do recebimento das informações prestadas nos moldes descritos no parágrafo anterior, bem como para prestar informações às Unidades acerca da existência de ações judiciais propostas por credores que tenham por objeto o recebimento de créditos referentes a despesas de exercícios anteriores.*

*§ 3º Ficam excluídas do disposto no caput deste artigo as empresas públicas e as sociedades de economia mista do Distrito Federal.” (NR)*

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

*Art. 3º Revogam-se as disposições em sentido contrário.”*

A Sua Excelência o Senhor  
Conselheiro Renato Rainha  
Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal  
Brasília-DF



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA GERAL**

Trago, para fins de comparação, o dispositivo original do Decreto nº 37.594/2016, registre-se, sem revogação expressa:

*“Art. 5º Para pagamento de despesas de exercícios anteriores, instauradas em processo administrativo, a Unidade deve consultar a Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF acerca da existência de processo judicial em trâmite ou transitado em julgado, no qual conste o CNPJ ou CPF do credor, cuja dívida é objeto do pleito administrativo.*

*Parágrafo único. O recebimento pela via administrativa fica condicionado à desistência da ação judicial por parte do credor, se for parte em ação judicial.”*

Como se vê, cabia a cada Unidade a consulta à Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF a respeito da existência de procedimento judicial (em andamento ou transitado em julgado) de cobrança de crédito objeto processo administrativo de pagamento de despesas de exercícios anteriores. Além disso, **condicionava** o recebimento pela via administrativa à desistência da ação judicial por parte do credor.

A alteração transfere ao credor a responsabilidade de apresentar “*certidão negativa de ação em curso ou transitada em julgado*”, cujo objeto seja o crédito reclamado administrativamente.

De outra, parece haver a exclusão das empresas públicas e das sociedades de economia mista do Distrito Federal, não alcançadas, em tese, pelas competências da PGDF<sup>1</sup>. No caso, obras públicas, como as executadas pela Novacap, estariam de fora da referida normatização.

Com efeito, é importante registrar que a exigência em si não é uma novidade, figurando em processos de execução, em que a Pessoa Física ou Jurídica **requer** o parcelamento de seus **débitos** à Fazenda Pública (art. 37-B da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e no art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997).

Nesse caso, ao reconhecer a dívida, resta implícita a renúncia ao direito sobre o qual se funda a ação. Pode-se, apenas, questionar outros aspectos ligados aos prazos, valores, forma de lançamento, inclusão ou exclusão de débitos. Mas não o direito da Fazenda Pública sobre crédito objeto de parcelamento **requerido** pela Pessoa Física ou Jurídica.

Daí a exigência de desistência de ação judicial que conteste o crédito, ou de embargos opostos, e a renúncia do direito.

---

<sup>1</sup> Lei Complementar nº 395, de 31 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

LC nº 395/2001:

Art. 4º Compete à Procuradoria-Geral do Distrito Federal:

[...]

XXV - avocar a defesa de entidade da Administração Indireta, quando julgar conveniente ou quando determinado pelo Governador



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

Por seu turno, a Lei de Execução Fiscal, Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, impõe a renúncia à discussão na esfera administrativa, a partir da propositura de ação:

*“Art. 38 - A discussão judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública só é admissível em execução, na forma desta Lei, salvo as hipóteses de mandado de segurança, ação de repetição do indébito ou ação anulatória do ato declarativo da dívida, esta precedida do depósito preparatório do valor do débito, monetariamente corrigido e acrescido dos juros e multa de mora e demais encargos.*

*Parágrafo Único - A propositura, pelo contribuinte, da ação prevista neste artigo importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto”.*

Diversa, contudo, é a hipótese nos casos de pagamentos **devidos pela Fazenda Pública**, portanto, em que é devedora.

A respeito, veja-se o que diz a Lei nº 9.469/97:

*“Art. 1º O Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área afeta ao assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais.*

[...]

*Art. 3º As autoridades indicadas no caput do art. 1º poderão concordar com pedido de desistência da ação, nas causas de quaisquer valores desde que o autor renuncie expressamente ao direito sobre que se funda a ação (art. 269, inciso V, do Código de Processo Civil).*

*Parágrafo único. Quando a desistência de que trata este artigo decorrer de prévio requerimento do autor dirigido à administração pública federal para apreciação de pedido administrativo com o mesmo objeto da ação, esta não poderá negar o seu deferimento exclusivamente em razão da renúncia prevista no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

De rigor, portanto, tais dispositivos não se referem aos pagamentos oriundos de dívidas de exercícios anteriores.

Mas, também, nesse tópico, podem ser encontrados exemplos, em um e outro sentido.

Na primeira versão do Decreto, cite-se, em PE, Portaria que condicionava o pagamento dessas despesas à declaração do beneficiário de que não ajuizou ou ajuizará ação judicial a respeito. No caso, houve negativa do credor e o pagamento foi determinado judicialmente (PROCESSO Nº: 0801361-81.2014.4.05.8300 - PROCEDIMENTO ORDINÁRIO, 2ª Vara Federal em Pernambuco, segundo <http://franciscoalvessantosjr.blogspot.com.br/2015/02/despesas-de-exercicios-anteriores-de.html>).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

No mesmo sentido, a esfera federal também faz esse condicionante. Veja-se a PORTARIA CONJUNTA Nº 1, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2012, AGU, além de se fazer a exigência de declaração do beneficiário, no sentido de que não ajuizou e não ajuizará ação judicial pleiteando a mesma vantagem, no curso do processo administrativo de pagamento de exercícios anteriores, afirma-se, categoricamente, o seguinte: “*No caso de o beneficiário constituir parte em ação judicial em curso, o recebimento pela via administrativa ficará condicionado à desistência da ação judicial, por parte do beneficiário*” (<http://www.unifal-mg.edu.br/auditoria/files/file/PORTARIA%20CONJUNTA%20N%C2%BA%201%20-%20Manifesta%C3%A7%C3%A3o%20Auditoria%20sobre%20exerc%C3%ADcios%20anteriores.pdf>).

Na segunda versão, o próprio Conselho Superior da Justiça do Trabalho, por exemplo, condicionou o pagamento de passivos à declaração do beneficiário de inexistência de demanda judicial acerca do direito em questão ou, caso haja ação judicial em curso, renúncia ou desistência do recebimento do respectivo crédito ([http://www.csjt.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=78b87c0d-5ff7-4645-9b2e-2d9d25390f02&groupId=955023](http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=78b87c0d-5ff7-4645-9b2e-2d9d25390f02&groupId=955023)).

E, ainda, há uma terceira versão, como no caso do INSS, em que a verificação da existência de ações pela Procuradoria é meramente subsidiária, bastando a declaração do interessado (PARECER nQ J4 /2011/RMP/CONSU/PGF/AGU, PROCESSO NO 00529.000426/2010-94).

Nada obstante, tais exigências não são pacíficas, em razão do que dispõe o art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal:

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*[...]*

*XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;*

No caso da Portaria Conjunta nº 2, de 30.11.2012<sup>2</sup>, da Secretaria de Gestão Pública e da Secretaria de Orçamento Federal, ambas do Ministério do Planejamento, que disciplina os critérios de pagamento de **despesas de exercícios anteriores de pessoal**, a Justiça Federal parece considerar inconstitucional a exigência, como se vê:

*PROCESSO Nº: 0803097-28.2014.4.05.8400 - REEXAME NECESSÁRIO  
PARTE AUTORA: MANOEL FIRMINO DE MEDEIROS JUNIOR  
ADVOGADO: JAYME RENATO PINTO DE VARGAS*

<sup>2</sup>“Art.4º Os pagamentos de despesas de exercícios anteriores serão precedidos de processos administrativos, instruídos com os seguintes documentos:[...]”

Parágrafo único. No caso de o beneficiário constituir parte em ação judicial em curso, o recebimento pela via administrativa ficará condicionado à desistência da ação.” (grifei)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA GERAL**

*PARTE RÉ: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE*

*RELATOR(A): DESEMBARGADOR(A) FEDERAL IVAN LIRA DE CARVALHO - 4ª TURMA*

**VOTO**

*O EXMO. DESEMBARGADOR FEDERAL IVAN LIRA DE CARVALHO (Relator convocado): O autor teve sua pretensão reconhecida administrativamente, para receber valores correspondentes ao abono de permanência, equivalente à contribuição previdenciária, por ter optado em permanecer em atividade e ter cumprido às exigências para a aposentadoria, conforme decisão emanada da própria ré, após comprovação dos requisitos apurados no Processo Administrativo nº 23077.028661/2010-91.*

*Em função disso, a Administração calculou os valores atrasados, os quais corresponderam ao montante de R\$ 32.945,97 (trinta e dois mil novecentos e quarenta e cinco mil reais e noventa e sete centavos).*

*A ré, em sede de contestação, reconheceu o direito do autor ao recebimento dos referidos valores, tendo apontado, todavia, **como óbice ao pagamento na via administrativa** a não liberação de orçamento pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Argumenta, a autarquia ré, que existe uma Portaria Conjunta nº 02 de 30 de novembro de 2012, emitida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, estabelecendo, em seu parágrafo 4º, uma série de critérios para o pagamento de despesas referentes aos exercícios anteriores de pessoal no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, dentre eles, a **necessidade de o autor fornecer uma declaração na qual se comprometa que não ajuizou ou ajuizará demanda judicial que tenha por objeto a mesma vantagem discutida em curso de processo administrativo.***

*Uma vez reconhecida a dívida, nada impede que se pleiteie judicialmente o seu pagamento, pois o autor, tendo direito aos referidos atrasados, não precisa se sujeitar ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração para requerer a dotação orçamentária necessária à satisfação do seu crédito.*

*Ressalte-se que **não está o Judiciário se imiscuindo na seara de outro Poder, mas apenas assegurando o direito do autor de receber uma quantia** que, repita-se, foi expressamente reconhecida como devida pela própria Administração.*

*É descabida a exigência da declaração prevista na Portaria Conjunta nº 02/2012, considerando tratar-se de uma obrigação reconhecida pelo próprio devedor, mas cujo cumprimento foi vinculado a uma **condição irregular, em que se exigiu à renúncia de direitos**, caso recorresse à via judicial, violando, assim, o princípio do livre acesso ao Poder Judiciário, insculpido no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.*

*Nesse sentido já se pronunciou esta Corte:*

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CRÉDITO DE SERVIDOR RECONHECIDO PELA ADMINISTRAÇÃO. EXCLUSÃO DO SISTEMA. FALTA DE DECLARAÇÃO DO BENEFICIÁRIO DE QUE NÃO AJUIZOU NEM AJUIZARÁ AÇÃO JUDICIAL PLEITEANDO A MESMA VERBA. DESCABIMENTO DA EXIGÊNCIA. REMESSA DO PLEITO À AUTORIDADE COMPETENTE PARA AUTORIZAÇÃO E DESBLOQUEIO. POSSIBILIDADE. DETERMINAÇÃO DE DATA PARA PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE.*

*1. Na hipótese, "alega a autora que a Administração reconheceu o seu direito às verbas retroativas de exercícios anteriores da referida vantagem e pagou-lhe parte desses valores, porém, antes de finalizado o pagamento, foi editada a Portaria Conjunta nº 3/2012, fixando a necessidade de declaração do servidor no sentido de renunciar à possibilidade de*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA GERAL**

*discussão judicial do crédito pago administrativamente. Na sentença, o MM. Juiz singular considerou "descabida a exigência de apresentação da declaração [do beneficiário de que não ajuizou nem ajuizará ação judicial pleiteando a mesma verba]", mas também que "a FUNDAJ não tem atribuição para tratar sobre todo o processamento do pagamento dos valores em apreço, nem para fixar uma data para o adimplemento", de modo que lhe cumpriria "apenas agir nos limites da sua alçada, procedendo à inclusão das verbas da requerente no sistema de pagamento, mediante as devidas anotações no SIAPE". Assim, julgou "parcialmente procedente o pleito formulado na exordial para determinar que ré proceda aos atos pertinentes ao pagamento da autora, atuando nos limites da sua alçada, procedendo à inclusão das verbas da requerente no sistema de pagamento, mediante as devidas anotações no SIAPE, sem a necessidade de apresentação da declaração mencionada no art. 4º, 'g', da Portaria Conjunta nº 2/2012 - SEGEP/MPOG".*

*2. Mantidas as rejeições das preliminares (falta de interesse de agir, inépcia da inicial e ilegitimidade passiva) e da prejudicial de prescrição, nos termos da sentença.*

*3. No mérito, descabida a exigência da declaração prevista na alínea "g", do art. 4º, da Portaria Conjunta nº 2/2012, considerando, como bem disse o MM. Juiz singular, "tratar-se de uma obrigação reconhecida pelo próprio devedor, mas cujo cumprimento foi vinculado a uma condição irregular, em que a Administração exigiu que a autora renunciasse aos seus direitos, de modo a impedi-la de recorrer à via judicial, violando, assim, o princípio do livre acesso ao Poder Judiciário, insculpido no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal". (sem destaques no original)*

De outra banda, a Suprema Corte entendeu que a presunção de renúncia tácita à possibilidade de discutir administrativamente não implica afronta à garantia constitucional. O acórdão do RE nº 233.582/RJ ficou assim ementado:

*"CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL TRIBUTÁRIO. RECURSO ADMINISTRATIVO DESTINADO À DISCUSSÃO DA VALIDADE DE DÍVIDA ATIVA DA FAZENDA PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE EM RAZÃO DO AJUIZAMENTO DE AÇÃO QUE TAMBÉM TENHA POR OBJETIVO DISCUTIR A VALIDADE DO MESMO CRÉDITO. ART. 38, PAR. ÚN., DA LEI 6.830/1980.*

*O direito constitucional de petição e o princípio da legalidade não implicam a necessidade de esgotamento da via administrativa para discussão judicial da validade de crédito inscrito em Dívida Ativa da Fazenda Pública.*

*É constitucional o art. 38, par. ún., da Lei 6.830/1980 (Lei da Execução Fiscal - LEF), que dispõe que "a propositura, pelo contribuinte, da ação prevista neste artigo [ações destinadas à discussão judicial da validade de crédito inscrito em dívida ativa] importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto".*

*Recurso extraordinário conhecido, mas ao qual se nega provimento" (DJ de 16/5/08)."*

Retornando ao DF, o Decreto nº 37.594/2016 dispõe sobre o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, em evolução aos decretos por ele revogados, os Decretos nº 34.159<sup>3</sup>, de 22 de fevereiro de 2013, e nº 37.120 de 16 de fevereiro de 2016.

<sup>3</sup> O dispositivo estabelece normas para o reconhecimento de dívidas dos exercícios anteriores a 2013 referentes





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA GERAL**

De fato, a redação final do art. 5º do Decreto nº 37.594/2016, **não condiciona** o pagamento à desistência de ação ou **renúncia do direito**. Mas, **exige a declaração** acerca da existência de ação judicial em trâmite ou transitada em julgado, cujo objeto seja o crédito tratado no pleito administrativo.

Em específico, o agora revogado Decreto nº 37.120/16 é objeto de análise nos autos do Processo nº 34860/2015-e, que tratam da Representação 32/2015-CF (e-DOC 24652AFF), para que esta Corte analise, em concreto, os efeitos da aplicação dos Decretos 36.240/15, 36.243/15 e 36.755/15<sup>4</sup>, em razão do Programa de Parcelamento de Dívidas do DF, e a legalidade dos atos praticados, mormente quanto à possível inobservância da ordem cronológica de pagamentos determinada no art. 5º da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Parecer nº 813-CF, dos Decretos – DEA.

Naqueles feitos, consoante Parecer nº 813/2016-CF, restou visto que o Decreto nº 37.120/16 continha dispositivos contraditórios - §§ 2º e 3º do art. 7º em relação ao disposto no art. 6º, este em sintonia com a legislação correlata e, aninhado aos princípios da anualidade orçamentária, competência e oportunidade. Aqueles, §§ 2º e 3º do art. 7º, danificados devido à incoerência com a legislação de regência, bem assim com a Decisão nº 2.849/10 desta Corte, reiterada pela Decisão nº 2.768/11, que, por sua vez, foi reiterada pela Decisão nº 2.317/12.

De outra, o art. 8º mostrava-se completamente dissonante com as normas de direito financeiro, já que as “despesas de indenizações trabalhistas devem ser executadas no elemento de despesa 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas, e, não, no 92, como já previa a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01, o MCASP e o Decreto local nº 32.598/10.

Desta forma, o mais novo Decreto referido possui interface com a matéria discutida nos autos citados, razão pela qual se oficia a V.Exa., para que a Corte promova estudos a respeito dos seus alcances, de modo a subsidiar o julgamento dos autos 34860/2015 e 1.691/2015.

Atenciosamente,

**CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA**

**Procuradora-Geral**

---

às despesas com pessoal requisitado.

<sup>4</sup> O Decreto nº 37.120/16 revogou os Decretos nº **36.243**, de 2 de janeiro de 2015, nº **36.755**, de 16 de setembro de 2015 e nº **37.068**, de 20 de janeiro de 2016, que havia revogado parcialmente o seu antecessor.