

PARECER N.º 2/84-RLT

1. Alcance de responsável por dinheiro público;
2. A conta do alcance;
3. A competência do Tribunal de Contas;
4. A inscrição na dívida ativa;
5. A Extinção do Crédito Tributário. Conclusões.

Requer o interessado, escrivão vitalício aposentado de Cartório de uma das Varas da Fazenda Pública, o parcelamento, de acordo com a Lei n.º 442, de 30-6-81, do crédito não tributário representado pelas importâncias que arrecadou a título de taxa judiciária e outros tributos e deixou de recolher aos cofres públicos. Pede, ainda, com base na Lei n.º 555, de 4-8-82, que concedeu remissão de créditos tributários, a isenção das multas e da correção monetária.

2. O então Governador do Estado, por despacho de 31-8-82, determinou que esta Procuradoria Geral se pronunciasse sobre o caso.

3. A Procuradoria de Assuntos Tributários, pelo Procurador-Chefe que então era, sugeriu que se ouvisse "o órgão de que emanou a decisão que impôs a reposição, juntando-se, se possível, o respectivo processo ou cópias de suas peças principais". (fls. 8 v.).

4. Remetido o processo à Secretaria de Estado de Fazenda, recebeu diversos pareceres dos órgãos técnicos, sendo afinal indeferido o parcelamento e inscrita nos livros da dívida ativa a importância correspondente a "alcance", no valor de Cr\$ 4.829.531,00, apurada em processo com fundamento no art. 40, inc. III, do Dec.-Lei n.º 220, de 1975, comb. com o art. 286, inc. III, do Decreto n.º 2.479, de 1975, e art. 74, comb. com o art. 270 da Lei n.º 287, de 1979.

2

A CONTA DO ALCANCE

5. A importância devida pelo interessado corresponde a alcance ou desfalque por ele cometido no exercício do cargo de Escrivão de uma das Varas da Fazenda Pública.

6. Para que se torne líquida e certa a dívida de alcance é necessário que haja uma *conta*, na qual se lancem todas as importâncias indebitamente apropriadas pelo servidor.

7. Mas o termo de inscrição da dívida levou em consideração os levantamentos efetuados em processo, realizados pela Comissão de Inquérito nomeada pela Corregedoria Geral de Justiça. Parece-me, entretanto, que tais levantamentos não constituem um título hábil, eis que são provisórios, como deixou claro a Exma. Sra. Dra. Juíza de Direito auxiliar da Corregedoria Geral da Justiça, ao declará-los passíveis "de verificação e acréscimo com relação a outros documentos que venham a ser examinados". Além disso, a Comissão era tipicamente disciplinar, sem qualquer vocação para os serviços de auditoria.

8. Nem no presente processo, nem nos seus anexos existe qualquer outro documento parecido com uma *conta de alcance*. O que dela mais se aproxima é o despacho do Exmo. Sr. Corregedor Geral de Justiça, proferido no inquérito aberto por aquele órgão disciplinar; mas nele não se cuidava de apurar a importância do alcance, senão que se objetivava propor as penalidades cabíveis; tanto é assim que S. Exa. esclareceu que o inquérito não relacionou todas as importâncias desviadas, ao reconhecer que o interessado "deixou de recolher apreciáveis importâncias relativas a taxa judiciária e tributos municipais, algumas nem mesmo declaradas e relacionadas, apesar de todos os valores terem dado entrada na caixa da Escrivânia". Muito menos se podem considerar como sucedâneo da conta as relações incluídas por cópias sem autenticidade no processo disciplinar; os levantamentos citados organizou-os o próprio implicado, pelo que carecem de credibilidade.

9. Se não existe no processo qualquer documento que possa produzir os efeitos da conta de alcance, é porque só o Tribunal de Contas tem a competência para emití-la.

3

A COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

10. Realmente, só ao Tribunal de Contas compete julgar as contas dos responsáveis e fixar o *quantum* da indenização.

11. Reza a Constituição Federal, no art. 70, § 1.º, que incumbe ao Tribunal de Contas "o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos".

12. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (Lei Complementar n.º 21, de 4-11-81) prevê, no art. 39, que as prestações ou tomadas de contas serão:

“VII — nos casos de desfalque, desvio de bens e de outras irregularidades de que resulte prejuízo à Fazenda Estadual ou Municipal”.

13. Por outro lado, a competência daquela Corte se estende “às contas das unidades administrativas dos três Poderes da União” (CF, art. 70, § 3.º), o que faz com que também os serventuários da Justiça fiquem sob o seu controle. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas deste Estado declara que a competência jurisdicional do Tribunal se “estende a todos quantos, em qualquer órgão do Estado” (art. 4.º):

I — promover a arrecadação, fiscalizar, lançar e cobrar tributos e outras receitas;

II — preparar, arrecadar e recolher receitas orçamentárias ou extra-orçamentárias;

III — guardar, administrar ou gerenciar dinheiros, bens e valores, inclusive aqueles que, não sendo próprios dos órgãos ou entidades, pelos mesmos estes respondam.”

15. Assim sendo, ainda que houvesse — e não houve — a apuração por qualquer outro órgão estadual do *quantum* do desfalque, esse levantamento jamais poderia afastar a competência do C. Tribunal de Contas.

4

A INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA

16. Diz a Lei n.º 6.822, de 22-9-80:

“As decisões do Tribunal de Contas da União condenatórias de responsáveis em débito para com a Fazenda Pública tornam a dívida líquida e certa e têm força executiva, cumprindo ao Ministério Público Federal, ou, nos Estados e Municípios, a quem dele as vezes fizer, ou aos procuradores das entidades da administração indireta, promover a sua cobrança executiva, independentemente de quaisquer outras formalidades, na forma do disposto na alínea c do art. 50 do Dec-Lei n.º 199 de 25 de fevereiro de 1967”.

17. No mesmo sentido é a prescrição da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro:

“Art. 63. As decisões definitivas do Tribunal, que impuserem multa, bem como as condenatórias de responsáveis em débito para com a Fazenda Pública, tornam a dívida líquida e certa e têm força executiva”.

“Art. 64. Compete aos representantes do Estado e dos Municípios em Juízo, bem como os das entidades, da Administração Indireta ou das Fundações instituídas pelo Poder Público, em princípio, promover a cobrança executiva dos débitos apurados, independentemente de quaisquer outras formalidades, para o que receberão, por intermédio do Ministério Público Especial, junto ao Tribunal de Contas, o título executório expedido, com a documentação que se fizer mister”.

18. A atual lei processual da cobrança da dívida ativa (n.º 6.830, de 1980) é omissa quanto à cobrança da dívida de alcance. Mas o antigo Decreto-Lei n.º 960/37 dizia, no art. 2.º, que “a dívida proveniente de alcance ou de contrato, inclusive a de aluguéis, foros e laudêmios, não precisa ser inscrita previamente”.

19. Em síntese, só a conta do alcance expedida pelo C. Tribunal de Contas pode legitimar a propositura da execução. Ainda que fosse necessária a inscrição nos livros da dívida ativa para se abrir a via da execução fiscal com o rito da Lei n.º 6.830/80, como entendem alguns juristas (cf. MILTON FLAKS, *Comentários à Lei de Execuções Fiscais*. Rio de Janeiro, Forense, 1981, p. 79), teria que ser necessariamente precedida pela decisão da C. Corte de Contas.

5

A EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

20. A Secretaria de Estado de Fazenda, ao inscrever a dívida, deu por decididas algumas questões da maior gravidade, sobre os quais apenas o C. Tribunal de Contas poderia se pronunciar.

21. A primeira é a da *extinção do crédito tributário*. Se a responsabilidade pelo débito fiscal que estava em cobrança judicial foi atribuída ao Escrivão, que se apropriou das quantias respectivas, é porque ficou liberado o contribuinte, contra quem se dirigia a execução fiscal.

22. O segundo problema é corolário do primeiro. Os contribuintes, ao entregarem as quantias ao Escrivão, descumpriram a determinação do Decreto n.º 2.414/79, que prevê que o débito será recolhido diretamente ao BANERJ, através de DARJ. Apesar de descumprirem a obrigação legal, facilitando o ato ilícito do serventário, teriam os contribuintes o direito à quitação de seus débitos?

2. Outra questão: havia créditos fiscais do Município do Rio de Janeiro em cobrança. Se realmente é cabível a quitação da dívida fiscal, segue-se que a Fazenda Estadual deve entregar à Municipal, imediatamente, a quantia que lhe pertencer, ficando com o direito de regresso contra o funcionário faltoso.

24. Ainda uma outra dificuldade: com a quitação dos débitos fiscais dos contribuintes teria o Escrivão se subrogado na obrigação de recolhê-los à Fazenda. E não teria, concomitantemente, o direito às deduções e às anistias concedidas por lei durante o período em que foi praticado o ilícito?

25. Só o C. Tribunal de Contas, a meu ver, possui a competência para definir essas questões, que transcendem ao aspecto meramente disciplinar.

6

CONCLUSÕES

26. Opino, conseqüentemente, que a Procuradoria não promova a cobrança judicial da dívida consignada em certidão, fazendo retornar o processo à Secretaria de Estado de Fazenda, para a anulação do termo de inscrição e o ulterior encaminhamento ao C. Tribunal de Contas para expedir, se for o caso, a conta do alcance, pois, em síntese:

- a) — inexistente neste processo e em seus anexos qualquer título hábil de apuração de alcance suscetível de inscrição na dívida ativa;
- b) — só a C. Corte de Contas possui a competência constitucional e legal para proceder à tomada de contas dos autores de desvio de dinheiro público, qualquer que seja o Poder a que pertençam;
- c) — só a conta de alcance passada pelo C. Tribunal de Contas pode legitimar a execução e instrumentalizar a inscrição;

d) — a inscrição indevidamente procedida invadiu a competência privativa do E. Tribunal de Contas, com decidir aspectos jurídicos da maior gravidade, como sejam o da extinção dos créditos fiscais e o da subrogação do Estado na obrigação de indenizar o Município do Rio de Janeiro nas importâncias correspondentes às execuções fiscais por este ajuizadas, objeto também do alcance.

É o parecer, s.m.j.

A consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado.

Rio de Janeiro, 13 de abril de 1984.

Ricardo Lobo Torres
Procurador Assessor

VISTO. Aprovo o parecer n.º 2/84-RLT, de fls. 51/60.

A Secretaria de Estado de Governo.

Rio de Janeiro, 26 de abril de 1984.

Eduardo Seabra Fagundes
Procurador-Geral do Estado