



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 27.08.14

ITEM Nº 028

TC-001486/026/11

Município: Campina do Monte Alegre.

Prefeito(s): José Benedito Ferreira.

Exercício: 2011.

Requerente(s): José Benedito Ferreira - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 13-08-13, publicado no D.O.E. de 28-08-13.

Advogado(s): Gerardo Vani Junior.

Acompanha(m): TC-001486/126/11 e Expediente(s): TC-028671/026/11 e TC-000306/026/12.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. José Benedito Ferreira, então Prefeito da Municipalidade de ASSIS, através de seu *i.* Procurador, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 13.08.13¹, apreciando as contas relativas ao exercício de 2011 e, diante do verificado nos autos, emitiu **parecer desfavorável** à sua aprovação.

Lembro que o exame das contas em apreço revelou existência de questões mais graves nos autos, capazes de remeter os demonstrativos à sua rejeição, quais sejam, a falta de liquidação dos precatórios, uma vez que os depósitos/pagamentos foram inferiores aos valores esperados para o período²; bem como, a abertura de créditos adicionais – sem a devida autorização legislativa, uma vez que limitados a 20%, chegaram a 43,11% (R\$ 4.742.043,24); e, ainda, a compensação unilateral dos valores devidos ao INSS, sem amparo em decisão administrativa ou judicial transitada em julgado.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 13.08.13 estava formada pelos ee. Conselheiros Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Renato Martins Costa – Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho.

² **Quadro de Precatórios elaborado pela inspeção**

Saldo de precatórios anteriores à EC 62 parcelados:	103.547,46
Precatórios de 2009 e 2010 não pagos:	22.691,06
Mapa de precatórios de 2010 para pagamento em 2011:	106.000,00
Saldo Total de Precatórios:	232.238,52
Parcelas de precatórios com vencimento no exercício:	-
Precatórios de 2009 e 2010 em atraso:	22.691,06
Mapas/Ofícios apresentados no exercício anterior:	106.000,00
Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício:	29.720,84
Total de débitos para o exercício:	158.411,90
Valor depositado em conta vinculada (ou pago diretamente no processo):	127.873,38
Saldo a Pagar:	30.538,52
Saldo de Precatórios para o exercício seguinte:	134.085,98



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda sobre os encargos sociais, registre-se que a Origem foi autuada com três Autos de Infração – diante de verificação levada a efeito sobre o período 12/06 a 04/11³.

A r. decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 28.08.13 (fls. 164/189) e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 27.09.13 (fls. 190/201).

Em síntese das razões apresentadas, quanto à falta de autorização legislativa para abertura de créditos adicionais no montante realizado, invocou o teor do art. 165 da CF/88, dando ênfase de que não haveria impedimento legal para os atos praticados.

Disse que o orçamento municipal foi precedido da Lei Ordinária, de iniciativa privativa do Executivo, tendo sido aprovado, estando assim em conformidade com os preceitos legais e Constitucionais que regem a matéria.

Avaliou que a vedação contida no art. 167, V, da CF/88, não se aplica ao presente caso.

Sobre os precatórios, considerou que o Município deu cumprimento integral a posição jurisprudencial desta Corte, haja vista que pagou todos os ofícios do exercício de 2011.

Compulsando todos os documentos juntados aos autos quando do oferecimento da defesa, considerou que não há o que se falar em descumprimento de ordem, muito menos de não reconhecimento de passivo.

Anotou que todos os credores foram devidamente intimados para receber os valores devidos, sendo que esses não compareceram e os cheques emitidos ficaram no seu aguardo; e, após a visita da inspeção, conforme orientação, procedeu o depósito dos valores.

Disse que à época em que foi procedida a defesa foi expedida certidão pelo responsável pelo Setor de Contabilidade e Tesouraria, atestando que na data da emissão dos cheques havia dotação orçamentária e crédito financeiro em conta para quitação das cartulas bancárias.

Quanto à compensação de valores junto ao INSS, disse que o procedimento está previsto na Lei 8383/91 e Lei 8212/91, assim como na Instrução Normativa RFB nº 900, que buscou consolidar a forma de ressarcimento, reembolso e

3

- AI n. 510173969, período 8/2010-8/2011, valor: R\$ 642.673,18

- AI n. 510173977, período 6/2009-9/2011, valor: R\$ 1.035.224,33

- AI n. 371882940, período 12/2006-1/2008, valor: R\$ 315.023,51

- **TOTAL: R\$ 1.992.921,02**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



restituição e a compensação de quantias recolhidas a título de tributo administrado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Alertou que as compensações das contribuições previdenciárias estão regidas em outro dispositivo, cuja informação eletrônica para acompanhamento do procedimento é realizada na própria GFIP – nos termos da IN 900/08.

Considerou que o procedimento criado pela própria Fazenda Nacional já prevê a unilateralidade da compensação; e, como a própria lei determina, a ação extingue o crédito tributário, sob condição resolutória da ulterior homologação do procedimento – portanto, seus efeitos seriam imediatos.

Avaliou que, de qualquer modo, a autuação pelo Órgão Federal está sujeita à análise pelos órgãos de controle do Ministério da Fazenda, com julgamento em primeira instância na Delegacia de Julgamento e em segunda instância pelo Conselho de Recursos Fiscais.

Afirmou que os valores compensados decorreram de pagamentos indevidos que já foram explanado, sendo que o auditor da SRF concordou com vários créditos aproveitados – somente discordando do seu valor.

Analisou que o Município deve buscar seus direitos, não deixando terceiros enriquecerem indevidamente, com receio de uma reação contrária de interpretação da legislação vigente.

Colocou, textualmente, que *“é sabido que é corriqueiro e praxe da administração federal não concordar com a busca de créditos de contribuintes, o que faz gerar milhares de demandas no país, sendo essas contendas um dos maiores celeiros de ações judiciais no Judiciário nacional, por conta de uma posição inflexível da administração fazendária federal”*.

Discordou que o procedimento possa elevar a dívida de curto e longo prazo, porque seu propósito é que os créditos sejam aceitos pela Administração Pública, por meio administrativo ou judicial.

Alegou que os valores compensados foram considerados nas escritas contábeis como efetivos pagamentos; portanto, não gerando aumento ou diminuição da base de cálculo dos limites da educação, pessoal e saúde.

Ademais, ponderou que o montante compensado foi de R\$ 150.000,00, quantia que não teria o condão de alterar ou causar impacto nos índices, a ponto de torná-los irregulares.

Insistiu que os três pontos que alicerçaram a r. parecer combatido estão dotados de probidade e moralidade administrativa, devendo ser desconsiderados pela E.Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfim, pediu pela emissão de novo parecer, agora favorável aos demonstrativos.

Solicitada a oitiva da Assessoria Técnica pelo d. MPC, foi dito que o recurso não traz argumento novo aos já oferecidos na fase processual inicial, seja em razão de que se trata de reprodução de textos apresentados anteriormente, os quais foram amplamente examinados pelos Órgãos Técnicos.

A ATJ avaliou que a LOA referencia como 20% do orçamento das despesas da Prefeitura e da Câmara, isoladamente, e não como assinala a fiscalização – receita inicialmente prevista; ainda, não há detalhamento suficiente no relatório para avaliação definitiva da questão, entretanto, a evidência é que as anulações não foram consideradas pelo Recorrente com vistas à determinação do percentual utilizado para abertura de créditos adicionais.

A ATJ considerou que, de forma correta, a fiscalização incluiu em sua análise as permutas realizadas entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação; no entanto, que o fato não impediu a apresentação dos resultados contábeis oferecidos no exercício.

Sendo assim, a ATJ considerou que a Origem deve adotar, como regra de requerimento, além da concessão para abrir créditos suplementares, um percentual específico para concessão de permuta entre elementos de despesa ligados à mesma categoria de programação, os quais, somados, não ultrapassem o percentual de 20%, considerado como razoável por esta Corte.

Sobre os precatórios, o setor compreendeu que a situação permaneceu inalterada, haja vista o não empenhamento/pagamento/depósito do requisitório exigível para o exercício em exame.

Quanto aos encargos sociais, no tocante à elevação da dívida de curto e longo prazo pela destinação diversa de recursos orçamentários vinculados à previdência – sob a ótica da avaliação pelo seu setor e, conforme afirma o Recorrente, o valor representa R\$ 150.000,00, não tendo o condão de alterar, viciar ou mascarar qualquer impacto nos índices orçamentários a ponto de torná-los irregulares.

Prosseguiu dizendo que o valor destacado representaria um pequeno acréscimo de 1,17% em relação ao déficit financeiro; ainda, que não se consumou a possibilidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil não reconhecer o valor integral compensado no exercício.

E, quanto ao impacto na dívida de longo prazo, considerando a hipótese mencionada, seria ainda menor, haja vista a possibilidade de parcelamento junto ao INSS, cujas parcelas seriam abatidas dos repasses do FPM (fls. 206/212).

Ainda na ATJ, as questões que conduziram à rejeição das contas foram avaliadas à luz das razões recursais, sendo anotado que a Origem não trouxe,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



nesta fase processual, argumento capaz de modificar o juízo negativo emitido por esta Corte.

Disse que a Prefeitura não demonstrou a efetivação dos citados pagamentos de precatório, tampouco de repasses ao Tribunal de Justiça visando a satisfação dos credores.

Avaliou a ATJ que a Origem não logrou demonstrar a existência de autorização legislativa para a totalidade das movimentações orçamentárias ocorridas no exercício; e, tal qual alertado pela Unidade Especialista, a Lei Orçamentária deve contemplar, também, autorização para as permutas realizadas entre elementos de despesas de uma mesma categoria de programação, já que tal movimentação é considerada crédito adicional e, portanto, deve ser precedida de autorização legislativa.

Igualmente, para o setor, as razões oferecidas em relação ao procedimento de compensação previdenciária não reverterem a situação desfavorável retratada no voto condutor.

Lembrou a ATJ que – segundo indicado pela fiscalização – o procedimento levado a efeito pela Municipalidade padeceu de irregularidades, tais como a ausência de cálculos que justifiquem os valores envolvidos, ausência de respaldo em decisão administrativa definitiva ou decisão judicial transitada em julgado, bem como pagamentos à empresa contratada para proceder a compensação (R\$ 40.000,00 em 2010 e R\$ 58.500 em 2011).

O setor ainda destacou que em procedimento fiscal a Receita Federal emitiu 03 autos de infração, no valor total de R\$ 1.992.921,02 – relativas ao período de 12.06 a 04.11, onde constam as glosas das compensações decorrentes da contratação em pauta e consequentes multas impostas pelo órgão fiscalizador, ocorrências que também não foram afastadas pela defesa.

Enfim, a ATJ opinou pelo não provimento do apelo (fls. 213/217).

A i. Chefia de ATJ também opinou pelo não provimento do recurso (fl. 218).

O d. MPC entendeu que as justificativas oferecidas não sanaram as impropriedades levantadas pela fiscalização e que sustentaram a emissão do parecer desfavorável.

No que concerne à compensação unilateral de créditos junto ao INSS, afirmou que o relatório e voto integrantes do parecer ora combatido são altamente explícitos e inatacáveis os fundamentos que o embasaram.

Quanto à carência de recolhimentos dos precatórios, disse que a Municipalidade limitou-se a repisar argumentos anteriormente expendidos e rejeitados pelo Tribunal, sem adicionar qualquer novel documentação probante de suas alegações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Opinou o d. MPC, desse modo, pelo não provimento do recurso (fls. 219/220).

A SDG foi chamada a pronunciar-se e, considerando as razões de exame, atestou que não permitem reversão do juízo desfavorável decretado.

Disse a SDG que a previsão constitucional para abertura de créditos suplementares na LOA, não significa que possa a Origem superar o limite autorizado na sua própria Lei Orçamentária, tal como ocorrido nestes autos.

Afirmou, a título de esclarecimento, que qualquer que seja a fonte utilizada (anulação de dotações, superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação, reserva de contingência), há oneração do limite permitido previamente para os créditos suplementares.

Relativamente aos precatórios, a SDG verificou que o regime adotado pela Prefeitura é o ordinário, fato confirmado por pesquisa junto ao *site* do E. TJESP, o que implica no pagamento dos débitos existentes até o final do exercício subsequente (art. 100, § 5º, da CF/88), o que não ocorreu no presente caso.

Prosseguiu dizendo que, como o procedimento de pagamento no Regime Ordinário antecede as mudanças trazidas pela EC nº 62/09, entende como improcedentes as justificativas apresentadas quanto ao não comparecimento de credores convocados, haja vista que pagamentos de precatórios são ansiosamente aguardados pelos interessados.

Por fim, a respeito das compensações previdenciárias, de igual modo, a SDG entende que não prosperam os argumentos da Origem.

A SDG avaliou que as compensações realizadas unilateralmente não constituem tema inédito na Casa, sendo objeto de análise em outras contas, inclusive como motivo determinante à sua rejeição – a exemplo do TC-2637/026/10 e TC-1453/026/11.

Também alertou a SDG que a obtenção da CND não significa que o procedimento adotado é o correto, o que daria respaldo indevido às inúmeras consultorias que atuam nessa matéria.

Enfim, a SDG posicionou-se pelo não provimento do recurso (fls. 223/227).

Em seguida, o Recorrente, por meio de seu i. Procurador, solicitou e obteve deferimento de vista dos autos – DOE 24.07.14; contudo, nada foi acrescido (fls. 228/231).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 27.08.14 **Item nº:** 028
Processo: TC-1486/026/11
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA DO MONTE ALEGRE
Responsável: José Benedito Ferreira – Prefeito Municipal à época
Assunto: Contas anuais do exercício de 2011
Em exame: PEDIDO DE REEXAME
Procuradores: Gerardo Vani Júnior – OAB/SP 197.798

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, uma vez que foi formulado por meio de instrumento adequado, através de parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer publicado em 28.08.13 e apelo protocolado em 27.09.13*).

No mérito,

Conforme se observa, a rejeição das contas em apreço foi motivada pela insuficiência no pagamento/depósito para liquidação dos precatórios; abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa; e, compensação unilateral de valores devidos ao INSS.

a) Segundo o que pode ser avaliado das razões de recurso, vê-se que são bastante frágeis e, nesta fase processual, destituídas de quaisquer documentos que as acompanhassem.

O quadro sintético a respeito da dívida com precatórios, estabeleceu que a Municipalidade se encontrava no regime ordinário; e, segundo informado, além dos precatórios de exercícios anteriores à EC nº 62/09, havia saldo a pagar referente a precatório do Processo nº 025.01.1999.001041-2/000000-000, de 05.03.09 – R\$ 22.691,06 – que deixou de ser pago entre 2009 a 2011; além de outros, de menor valor, onde constavam vários sem liquidação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Saldo de precatórios anteriores à EC 62 parcelados:	103.547,46	
Precatórios de 2009 e 2010 não pagos:	22.691,06	
Mapa de precatórios de 2010 para pagamento em 2011:	106.000,00	
Saldo Total de Precatórios:	232.238,52	
Parcelas de precatórios com vencimento no exercício:	-	
Precatórios de 2009 e 2010 em atraso:	22.691,06	
Mapas/Ofícios apresentados no exercício anterior:	106.000,00	
Requisitórios de baixa monta incidentes no exercício:	29.720,84	
Total de débitos para o exercício:	158.411,90	
Valor depositado em conta vinculada (ou pago diretamente no processo):		127.873,38
Saldo a Pagar:		30.538,52
Saldo de Precatórios para o exercício seguinte:	134.085,98	

Relembro, acerca do tema, em época anterior à vigência da EC nº 62/09, essa E.Corte já mantinha firme jurisprudência no sentido de que as entidades deveriam quitar, ao menos, a décima parte do estoque de sua dívida, somada aos mapas e ofícios requisitórios do próprio exercício, de modo a conjugar princípios informadores da Administração, aliados ao respeito à coisa julgada e, ainda, à reserva do possível – a fim de que não houvesse paralisação das atividades essenciais do Poder Público.

Depois, com o advento da EC 62/09 e, essencialmente, diante da falta de modulação dos efeitos da decisão do E. STF⁴ - a qual, ao julgar inconstitucional a matéria acerca do regime especial de pagamento dos precatórios, confirmou-se a necessidade de respeito ao direito à quitação dos valores devidos aos credores; e, evidentemente, a falta de pagamento/depósito em favor da dívida não pode encontrar respaldo nesta E.Corte.

Assim, consoante o regime imposto à Municipalidade, considero razoável que a Prefeitura houvesse quitado valor que superasse a quantia dos requisitórios de baixa monta (R\$ 29.720,84), aqueles em atraso (R\$ 22.691,06), o Mapa do período (R\$ 106.000,00) e, ao menos, a décima parte do estoque da dívida existente (R\$ 103.547,46 : 10 = R\$ 10.354,74), tudo em torno de R\$ 168.766,00.

Ao contrário, a Municipalidade limitou-se ao depósito/pagamento de importância inferior a R\$ 128.000,00.

Acresço que os argumentos sobre o manifesto desinteresse dos Beneficiários em retirar os cheques junto à Administração não pode ser acatado, uma

⁴ **STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios**

"O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios. Com a decisão, foram declarados inconstitucionais dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras gerais para precatórios, e integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o regime especial de pagamento.

O regime especial instituído pela EC 62 consiste na adoção de sistema de parcelamento de 15 anos da dívida, combinado o regime que destina parcelas variáveis entre 1% a 2% da receita de estados e municípios para uma conta especial voltada para o pagamento de precatórios. Desses recursos, 50% são destinados ao pagamento por ordem cronológica, e os valores restantes a um sistema que combina pagamentos por ordem crescente de valor, por meio de leilões ou em acordos diretos com credores.

Na sessão desta quinta-feira (14), a maioria dos ministros acompanhou o relator, ministro Ayres Britto (aposentado), e considerou o artigo 97 do ADCT inconstitucional por afrontar cláusulas pétreas, como a de garantia de acesso à Justiça, a independência entre os Poderes e a proteção à coisa julgada. O redator do acórdão, ministro Luiz Fux, anunciou que deverá trazer o caso novamente ao Plenário para a modulação dos efeitos, atendendo a pedido de procuradores estaduais e municipais preocupados com os efeitos da decisão sobre parcelamentos em curso e pagamentos já realizados sob a sistemática da emenda".

- Pesquisa m 08.04.14 - <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233520>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



vez que a Origem deveria ter se valido de outros meios para o depósito/reserva das importâncias.

Desse modo, observa-se que não foram efetuados os pagamentos/depósitos suficientes à dívida do período, o que não pode ser aceito pela E. Corte, considerando a regra constitucional vigente, convergente à meta fiscal para redução de dívidas.

b) Sobre a abertura de créditos adicionais é preciso firmar que a LOA estabeleceu autorização prévia para que a Municipalidade pudesse suplementar o orçamento em até 20%, conquanto os créditos adicionais atingiram 43,11%, movimentando R\$ 4.742.043,24.

Os Órgãos Técnicos das Casas encarregaram-se de afirmar que, mesmo tratando-se de permutas entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação, o movimento também se destaca como crédito adicional e, por conseguinte, deve ter previsão na LOA.

Portanto, o Gestor não detinha liberdade para a movimentação realizada, sem que houvesse prévia autorização legislativa, ainda que viesse a ser concedida ao longo do exercício, sob pena de descumprimento do princípio da legalidade e das regras fiscais convergentes.

Ao contrário da interpretação que o Recorrente deu à disposição constitucional sobre a matéria, o fato é que tais regras são bastante rígidas quanto à necessidade de aprovação legislativa para a realização de despesas.

Se a Constituição Federal inseriu os orçamentos na categoria de “lei” formal – ainda que fujam das características de abstração e generalidade, é evidente que somente podem ser alterados pelo mesmo processo legislativo ao qual foram submetidos na sua formação.

Nesse sentido,

Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

(...)

Ademais, o volume de recursos envolvidos certamente descaracterizou a peça inicial, lembrando que o orçamento – logo na fase de sua elaboração - é um plano complexo, porque interligado ao PPA e LDO, bem como, convergente à aprovação do Parlamento e sob o acompanhamento e participação popular – a fim de que sejam satisfeitas as demandas da coletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Não por isso, também é preciso lembrar que o orçamento foi subestimado, na medida em que a previsão das receitas ficou 18,90% abaixo da sua realização efetiva.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	12.570.892,91	14.581.259,41	15,99%	111,48%
Receitas de Capital	41.137,09	188.125,85	357,31%	1,44%
Deduções da Receita	(1.612.030,00)	(1.689.873,89)	4,83%	-12,92%
Receitas Intraorçamentárias				0,00%
Subtotal das Receitas	11.000.000,00	13.079.511,37		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	11.000.000,00	13.079.511,37		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.079.511,37	18,90%	15,90%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	11.209.790,80	11.117.130,12	-0,83%	83,64%
Despesas de Capital	1.741.341,43	1.733.370,37	-0,46%	13,04%
Reserva de Contingência	50,00	-		
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	550.000,00	550.000,00		
(-) Devolução de duodécimos		108.766,55		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	13.501.182,23	13.291.733,94		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	13.501.182,23	13.291.733,94		100,00%
Economia Orçamentária		209.448,29	-1,55%	1,58%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(212.222,57)		1,62%

Aqui cumpriu-se a máxima de que peças subestimadas dão lugar à livre abertura de créditos adicionais, sem maior discussão sobre a destinação dos recursos.

Pior ainda no caso concreto, conforme visto, porque boa parte da movimentação orçamentário-financeira não contou com a aprovação legislativa específica.

c) Finalmente, também subsistente a questão relativa à compensação financeira com encargos devidos ao INSS.

Situações semelhantes vêm sendo enfrentadas nesta E.Corte, sobretudo no exercício sob exame, e tenho convicção de que a operação deveria ter sido respaldada em autorização administrativa ou judicial para ser realizada.

Lembro que a fiscalização registrou a existência de 03 (três) Autos de Infração – AI, lavrados em desfavor da Prefeitura, certo que no AI nº 510173969 (R\$ 642.673,18) estão inclusas as glosas das compensações feitas decorrentes da contratação destacada; e, na AI nº 510173977 (R\$ 1.035.224,33) inclusas as multas impostas pelo Órgão Fiscalizador.

Aliás, não foi apresentado o memorial de cálculo a respeito dos valores compensados e, revendo os termos da defesa prévia ofertada, vê-se que a discussão incorreu sobre quantias pagas sobre os subsídios dos agentes políticos, sobre o terço de férias, horas-extras e salário maternidade.

Aqui, pode ser observado que, a exceção dos subsídios pagos em razão dos agentes políticos – limitados ao período de validade da norma, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



posteriormente foi declarada inconstitucional pelo E.STF, as demais verbas são controversas quanto à sua natureza remuneratória⁵.

E, portanto, não há certeza sobre a futura homologação dos atos praticados; aliás, a própria Recorrente admitiu, em suas razões de recurso, que “...o auditor da SRF concordou com vários créditos aproveitados, somente discordando com o seu valor”.

Desse modo, a matéria é controversa e a Administração deveria ter se resguardado, a fim de que não incorresse em constituição de dívida ou mesmo em desequilíbrio fiscal.

Aliás, não foi apresentado Anexo de Riscos Fiscais abarcando a operação, de modo que fossem estabelecidas as medidas necessárias ao impacto orçamentário-financeiro da manutenção da autuação fiscal.

Nem se pode aceitar que a dívida que vier a ser constituída por eventual autuação seja de pouca monta ou de pequena força, porque colide com os princípios estabelecidos pela Lei Fiscal, quais sejam o planejamento e a transparência, notadamente pelo equilíbrio entre receitas e despesas, além de amortização de dívidas já constituídas.

Considero que dívidas de longo prazo decorrentes de parcelamento de encargos sociais – sobretudo em situações onde houve excesso de arrecadação orçamentária e aumento da receita corrente líquida (15,60%)⁶ – ao contrário de dívidas decorrentes de investimentos, em nada contribuem para o desenvolvimento da Comuna.

Ainda sobre o tema, delicado que é, alteração junto ao Código Tributário Nacional vedou que a compensação mediante aproveitamento de tributo – objeto de contestação judicial - seja realizada antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

Art. 170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial. [\(Artigo incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

⁵ Conforme discussões travadas nos autos do TC-879/026/11 – PM de Andradina – exercício de 2011 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo - a compensação aqui se deu em razão dos descontos feitos sobre a remuneração de Agentes Políticos, no período de 1998/2004, por meio de regra declarada inconstitucional pelo E.STJ, motivando a edição da Portaria MPS nº 133/2006.

⁶

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
R\$ 11.151.384,41	R\$ 12.891.385,52	15,60%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Portanto, a rigor, a Municipalidade não detinha o favor judicial ou autorização administrativa do Órgão Federal interessado para proceder a compensação mencionada durante o exercício em exame.

E, se a norma tributária impõe cautela quando a decisão judicial não for definitiva, muito mais se exige quando não respaldada em autorização judicial ou administrativa do Órgão interessado.

Assim, diante dos elementos constantes nos autos e, entendendo que as razões interpostas não conduziram à reversão do juízo emitido, **voto pelo não provimento do Pedido de Reexame**, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara.

É como voto.

GCCCM/25