



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 29/04/15 – ITEM: 37

PEDIDO DE REEXAME

37 TC-001840/026/12

Município: Aguaí.

Prefeito: Gutemberg Adrian de Oliveira.

Exercício: 2012.

Requerente: Gutemberg Adrian de Oliveira – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 19-08-14, publicado no D.O.E. de 10-09-14.

Advogados: Milton Gonçalves Bezerra, Thulio Caminhoto Nassa, José Ricardo Biazzo Simon e outros.

Acompanham: TC-001840/126/12 e Expedientes TC-022312/026/12, TC-035292/026/12, TC-005373/026/13, TC-008025/026/13, TC-010316/026/13, TC-018509/026/13, TC-021992/026/13 e TC-003143/026/14.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 19/08/2014, a Colenda Primeira Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas de 2012 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUAÍ**.

O r. Voto, teve por fundamento as seguintes impropriedades:

- a) Falta de recolhimento das contribuições previdenciárias, relativas ao INSS, abrangendo as competências de março, abril e agosto do exercício de 2012, num total de R\$ 1.319.485,03 decorrente de compensação financeira realizada em 2012 com base no contrato nº 25/2011, com a empresa Escritório Bernardo Vidal & Associados, precedido do Pregão Presencial nº 16/11, cujo procedimento causou autuação pela Autarquia Federal, que atribuiu, pelos valores não recolhidos, juros de R\$ 399.050,09, multa de mora de R\$ 643.359,99, e multa isolada por compensação indevida o montante de R\$ 4.285.200,00.
- b) Ausência de recolhimento dos encargos sociais referentes às competências de novembro e do décimo terceiro salário de 2012, objeto de parcelamento e que acarretou multa de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



63.397,72.

- c) Gastos com propaganda realizados nos três meses que antecederam o pleito eleitoral, os quais não se amoldaram à exceção do artigo 73, VI, 'b', da Lei Eleitoral, uma vez que além das despesas com publicação de atos oficiais no montante de R\$ 113.780,75, a Prefeitura despendeu outros R\$ 55.393,25 com publicações em rádios, jornais, carros de som, anúncios e televisão, sendo R\$ 21.517,75 se referem a despesas realizadas após 07 de julho de 2012, portanto, em período vedado.

1.2 Inconformado, o senhor Prefeito ingressou com **Pedido de Reexame** (fls. 210/241 dos autos), alegando, em síntese, o seguinte:

a) Em relação às compensações previdenciárias:

- A contratação de particular, mediante licitação, para exercer atribuições de auditoria tributária, foi atitude que visou modernizar a gestão previdenciária e preservar o erário do pagamento de exações indevidas ou recolhidas a maior, bem como aprimoramento.
- O procedimento foi realizado pelo fato de inexistir no quadro de pessoal corpo técnico com qualificação.
- Atestou-se, pela contratada, a existência de montante passível de restituição em favor da municipalidade de valores recolhidos ou retidos no FPM, de pagamento de contribuição de grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos do ambiente do trabalho em alíquota superior e exações incidentes sobre verbas de natureza indenizatória, com base em documentação como holerites, GEFIP, CCRED, e outros.
- A integralidade dessas atitudes é lastreada nos permissivos e regulações dos dispositivos do Código Tributário Nacional, Lei 8.212/91 e outras.
- A atividade promoveu o direito ao contribuinte de utilizar do seu crédito por meio da compensação, na modalidade extinção do crédito tributário, via inserção de valores no campo "compensação" das GEFIP's, instrumento hábil para constituir o crédito, por homologação.
- Trata-se de direito subjetivo garantido por lei aos contribuintes, cabendo exercê-lo nos moldes definidos pelas disposições regulamentares.
- Quanto ao RAT, destacou que o enquadramento das atividades da Administração Pública no grau de risco médio é afronta ao princípio da razoabilidade, bem como aos dispositivos de lei que regem a matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Discorrendo sobre as situações de outros créditos como das indenizações recolhidas indevidamente, aduziu que a partir da Instrução Normativa nº 900, o contribuinte deve levantar seus créditos e utilizá-los para compensação diretamente na Guia de Informação à Previdência Social e FGTS (GFIP) para somente depois apresentar à receita federal a planilha de valores e os documentos que comprovam a origem do crédito.
- b) Quanto ao **parcelamento dos encargos sociais referente às competências 11/12 e 13/12**, informou o responsável que ocorreu por orientação da equipe contábil da Administração, devido vislumbra diminuição de receitas oriundas do ICMS e FPM.
- c) No que concerne às **despesas com propaganda**, defendeu o senhor Prefeito que os gastos liquidados de publicidade não superaram a média despendida nos 3 últimos exercícios e referiram-se a atos obrigatórios da Administração.

1.3. A **Assessoria Técnica** consignou que, não obstante as argumentações oferecidas sobre compensações previdenciárias, a impugnação refere-se à ausência de pagamento dos encargos sociais, uma vez que a origem não demonstra a regularidade de seus procedimentos, no caso a boa ordem da compensação previdenciária.

Enfatizou que o pagamento dos encargos sociais é requisito considerado indispensável para aprovação das contas, mencionando, como exemplo, decisão proferida no processo TC-1486/026/11, que cuidou das contas de Campina do Monte Alegre, de 2011, e no processo TC-2637/026/10, das contas da Prefeitura de Embu Guaçu, de 2010.

Ao considerar o entendimento deste Tribunal, assim como que não restou demonstrada a regularidade da compensação previdenciária e nem o efetivo cumprimento das obrigações relativas aos encargos sociais, a referida Assessoria desta Corte não vislumbrou a possibilidade de avalizar os procedimentos adotados pela Municipalidade.

Já quanto aos gastos com propaganda, o órgão técnico considerou que não vieram aos autos documentos que pudessem demonstrar a obrigatoriedade dos gastos ou que os eventos se amoldassem às exceções previstas em lei eleitoral.

Sendo assim, a **Assessoria Técnica, acompanhada pela Chefia de ATJ**, considerou não alteradas as razões do juízo desfavorável, concluindo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



pelo **não provimento** do apelo.

1.4. O **d. Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no DOE de 10/09/2014 (fls. 206/207) e o Pedido de Reexame protocolado tempestivamente em 25/09/2014.

Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento do pedido de reexame.

3. VOTO DE MÉRITO

As razões recursais não têm o condão de alterar os fundamentos da decisão da Colenda Primeira Câmara que emitiu Parecer Desfavorável à aprovação das contas de 2012, da Prefeitura Municipal de Aguai.

Não há como alterar o julgamento de primeira instância, mesmo levando em conta os argumentos trazidos pelo interessado de que (1) a operação de compensação de créditos, das contribuições previdenciárias, realizada pela Prefeitura não ensejou qualquer ilegalidade, haja vista a afirmação de que a integralidade dessas atitudes foi lastreada nos permissivos e regulações dos dispositivos do Código Tributário Nacional, Lei 8.212/91 e outras; (2) as contribuições previdenciárias são tributos sujeitos a lançamento por homologação e não necessitam, para tal mister, de autorização concedida pela Secretaria da Receita Federal, tendo em vista a possibilidade de homologação expressa em que a autoridade fazendária confirmaria a regularidade dos recolhimentos; e (3) a Prefeitura tenha declarado à Secretaria da Receita Federal os valores a serem compensados, utilizando-se da declaração denominada GFIP – Guia de Recolhimento e Informações à Previdência Social, demonstrando quais os valores objeto da compensação pretendida.

Com efeito. Incontroverso é o motivo principal de rejeição das contas, qual seja a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias, porquanto uma parte da compensação de valores, supostamente indevidos, é baseada em interpretação de matéria ainda não pacificada, qual seja a alteração do grau de risco do RAT de 2% para 1% da folha de salários.

De mais a mais, a instrução indica que a Prefeitura interpôs recurso administrativo junto ao INSS, uma vez que houve autuação por parte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



daquela Autarquia Federal, atribuindo juros e multa ao valor não recolhido, porém, intempestivo. Ao final a Prefeitura foi penalizada ao pagamento de valores superiores a R\$ 5.300.000,00.

Há que se destacar, também, que, independente de um suposto resultado positivo obtido pela Prefeitura, **algumas matérias são vitais na análise das contas, as quais, por si só, comprometem a sua totalidade, como é o caso da ausência de pagamento dos encargos sociais, referentes às competências de novembro e do décimo terceiro salário de 2012, objeto de parcelamento que acarretou multa de R\$ 63.397,72.**

Diante disso, não sendo pacífico o entendimento sobre a alteração do grau de risco do RAT, existe a possibilidade concreta de se constituir dívida ou até mesmo incorrer em desequilíbrio fiscal, exatamente por conta de parcelamentos para quitar o valor principal, multa e juros em decorrência da referida falta.

Devo lembrar que se evidenciou no Parecer combatido que a Administração, ao antecipar os valores de possíveis créditos, assumiu o risco de gerar um débito que futuramente será pago com juros e multa ao órgão previdenciário.

Nesse contexto, não há notícias de que o Anexo de Riscos Fiscais estivesse considerando a operação, de modo a estabelecer medidas necessárias ao impacto orçamentário-financeiro de possível indeferimento do órgão fazendário.

Ressalte-se que a decisão proferida no voto condutor, no que concerne à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias, decorrente de compensação de créditos, está em consonância com os julgados do E. Plenário deste Tribunal, em sede reexame, como é o caso dos processos TC-002637/026/10 (Sessão de 14/08/13), TC-001453/026/11 (Sessão de 29/10/14), TC-001749/026/12 (Sessão de 15/04/15), TC-001462/026/12 (Sessão de 15/04/15), entre outros.

Registre-se, por oportuno, que a prestação de serviços para realizar a operação, por intermédio do contrato nº 25/2011, está sendo tratada no processo TC-000881/019/14.

No que tange às **despesas de propaganda e publicidade** empenhadas após 07 de julho de 2012, filio-me aos pronunciamentos dos órgãos técnicos, sobre o fato de que a origem não apresentou documentos, publicações, extratos ou outro elemento que demonstrasse que os eventos se amoldam às exceções previstas na Lei Eleitoral, embora tais gastos não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



tenham suplantado a média dos 3 últimos exercícios.

Isto posto, **VOTO pelo NÃO PROVIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME**, mantendo-se o **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da **Prefeitura de Aguai**, exercício de 2012.

Desnecessária, todavia, a determinação constante do voto proferido perante a Egrégia Primeira Câmara, acerca da remessa de ofício à Receita Federal do Brasil, tendo em vista que o lançamento por homologação, referente à compensação de créditos das contribuições previdenciárias não recolhidas, já foi objeto de análise e deliberação do órgão fazendário.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO