



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



10-06-15

SEB

=====

30 TC-001748/026/12

Município: Maracáí.

Prefeita: Elizabete de Carvalho Fetter.

Exercício: 2012.

Requerente: Elizabete de Carvalho Fetter – Prefeita à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 26-08-14, publicado no D.O.E. de 10-02-15.

Advogados: Paulo Rogério Kuhn Pessoa e Eduardo Foglia Villela.

Acompanham: TC-001748/126/12 e Expedientes: TC-001073/005/13 e TC-005660/026/13.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **ELIZABETE DE CARVALHO FETTER, EX-PREFEITA**, contra o v. acórdão da C. Segunda Câmara¹, que decidiu pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACÁÍ**, relativas ao exercício de 2012.

O decreto de desaprovação das contas decorreu da constatação de ter havido compensações de encargos sociais devidos ao INSS, no valor total de R\$ 537.136,45, sem a devida homologação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Outras falhas, não afastadas pela defesa, corroboraram para o desfecho desfavorável das contas e foram tratadas nos seguinte itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Royalties”; “Encargos”; “Subsídios dos Agentes Políticos”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Gastos com Combustíveis”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das

¹ Prolatado em sessão de 26-08-14, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” e “Alterações Salariais”.

1.2 Inconformada, a **Recorrente** (fls. 237/241), alegou que a Prefeitura não contratou nenhuma empresa especializada para a realização da compensação financeira junto ao INSS e não efetuou pagamento de quaisquer honorários a esse respeito.

Explicou que, por alguma razão que desconhece, a compensação foi realizada antes da homologação pela Secretaria da Receita Federal. Reconheceu que tal procedimento foi lamentável, contudo, justificou que não dispunha de conhecimento técnico ou jurídico na época capaz de alicerçar referida compensação.

Justificou que a compensação não foi realizada com dolo, mesmo porque dispensou o trabalho de inúmeras empresas que se ofereceram para executar tais serviços.

1.3 Instada (fl. 244), a **Assessoria Técnica** oficiou nos autos.

A **Unidade de Cálculos** (fl. 245) e **Unidade Econômica** (fls. 246/247) recomendaram a oitiva da Unidade Jurídica tendo em vista que o motivo determinante da emissão do parecer desfavorável é de cunho jurídico.

A **Unidade Jurídica** (fls. 248/252) opinou pelo **não provimento** do apelo por considerar que as razões ofertadas em nada alteram o juízo desfavorável das contas, uma vez que os encargos sociais não foram corretamente recolhidos, em face da compensação unilateral de contribuições previdenciárias realizadas pela Prefeitura, no valor de R\$ 537.136,45.

Ressaltou que este Tribunal não está se insurgindo sobre a possibilidade da compensação, mas sim sobre o não pagamento dos encargos sociais devidos pela Prefeitura.

Destacou que a Recorrente não trouxe aos autos a comprovação da anuência da Receita Federal ou do Judiciário, com decisão transitada em julgado, que desse suporte para as compensações realizadas requisitos considerados indispensáveis por esta E. Corte de Contas, que vem tratando com severidade a questão relativa à compensação de encargos sociais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Por fim, mencionou recentes decisões² proferidas por esta Corte, que externam o mesmo entendimento.

Sua **Chefia** (fl. 253) também se manifestou pelo **não provimento** do apelo.

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 254/255) igualmente opinou pela **improcedência** do pedido de reexame. No seu entendimento, em que pese o argumento de ausência da má-fé sustentado pelo Recorrente, tais alegações não afastam o vício que motivou a rejeição das contas, qual seja, a indevida compensação unilateral de encargos do INSS. Assim, diante da gravidade da matéria e dos prováveis e futuros danos ao erário, entendeu que a conclusão quanto à legalidade das compensações previdenciárias está adstrita à homologação da Receita Federal do Brasil e/ou à obtenção de decisão favorável, com trânsito em julgado, de ação proposta com essa finalidade, sendo que nestes autos a Recorrente não comprovou nem uma coisa e nem outra.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 10-02-15 (fl. 236), de sorte que o recurso interposto em 19-02-15 (fls. 237/41), é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento**.

3. VOTO – MÉRITO

² Tribunal Pleno, em sessão de 27-08-14. **TC-001486/026/11** - Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Campina do Monte Alegre, relativas ao exercício de 2011, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

Tribunal Pleno, em sessão de 05-11-14. **TC-002035/026/12** - Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Iaras, referente ao exercício de 2012, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3.1 Na boa companhia da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas, considero que as razões recursais não tiveram força suficiente para afastar o óbice que impediu o beneplácito desta Corte às contas em exame.

Restou fartamente comprovado nos autos que a Administração, ao recolher os encargos referentes ao INSS, promoveu compensações unilaterais, no montante de R\$ 537.136,45³, referentes aos meses de julho, agosto e setembro/2012, sem a devida homologação do órgão arrecadador ou decisão judicial favorável.

Aliás, o Município foi apenado por conta dessas compensações indevidas, uma vez que foram lavrados autos de infração pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, que acarretaram a aplicação **de multa, juros e multa isolada** (no percentual de 150% por compensação realizada), **no valor total de R\$ 1.321.544,77⁴**, sendo que, dessa

³ Informações à fl. 31 do Anexo:

Mês de Competência	Valor	Observação
Julho	R\$ 195.502,69	Glosa indevida – verbas indenizatórias
Agosto	R\$ 191.633,76	Glosa indevida – verbas indenizatórias
Setembro	R\$ 150.000,00	Glosa indevida – verbas indenizatórias
Total	R\$ 537.136,45	

⁴ Informações à fl. 34 do Anexo:

Auto de Infração – nº 51.032.250-6 de 30-07-2013 (fls. 32/36 do Anexo)	
Mês de Referência	Multa Isolada – R\$
Agosto/2009	80.952,08
Outubro/2009	84.902,48
Novembro/2009	66.122,07
Dezembro/2009	60.000,54
Março/2011	65.980,02
Agosto/2012	293.254,04
Setembro/2012	287.450,64
Outubro/2012	225.000,00
Sub-total	1.163.661,87

Auto de Infração – nº 51.032.249-2 de 30-07-2013 (fls. 26/31 do Anexo)		
Mês de Referência	Multa – R\$	Juros – R\$
Julho/2012	39.100,54	13.118,23
Agosto/2012	38.326,75	11.823,80
Setembro/2012	30.000,00	8.340,00
Sub-total	107.427,29	33.282,03

Auto de Infração – nº 51.032.251-4 de 30-07-2013 (fl. 37 do Anexo)		
	Multa – R\$	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



importância, a quantia de R\$ 963.587,58 refere-se ao exercício de 2012. Dessa forma, restou comprovado que o Órgão competente para fiscalizar o recolhimento dos encargos previdenciários – a Secretaria da Receita Federal do Brasil – considerou ilegítimas as importâncias compensadas no exercício em exame.

Em recentes decisões este Tribunal firmou posicionamento a respeito das “compensações previdenciárias”, em sessão de 03-12-14, deliberando o Plenário que a compensação previdenciária unilateral é uma das causas para a rejeição das contas das Prefeituras, pelo potencial de gerar prejuízos aos futuros orçamentos, em afronta ao princípio da economicidade.

Dentre as muitas decisões sobre o tema, destaco a proferida no TC-001616/026/12, que reexaminou as contas da Prefeitura Municipal de Salto, referentes ao exercício de 2012, de cujo voto condutor, de autoria da e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes:

“Mas o centro da rejeição das contas em apreço refere-se à adoção da medida de compensação de créditos sem que houvesse homologação administrativa da medida pelo Órgão Federal responsável e, embora a Origem tenha procurado abrigo judicial à sua pretensão, não estava autorizada a proceder a compensação de valores antes do trânsito em julgado da r. decisão proferida.

(...)

Também é importante afirmar que, se eventualmente for malsucedida a operação, o Município deverá arcar com os seus ônus, o que implicará na contratação de dívida, impondo o prolongamento da quitação do tributo, afetando os próximos exercícios orçamentário-financeiros.

Penso que a LRF pretende o equilíbrio entre receitas e despesas – por meio de uma gestão transparente e planejada, bem como a diminuição do estoque da dívida constituída; e aqui, ao contrário, valores com destinação orçamentária específica foram utilizados e/ou colocados à disposição para contratação de outras despesas, de natureza diversa.

(...)

Exercício de 2012	17.173,58	
Sub-total	17.173,58	

SOMA (Multa Isolada, Multa e Juros)	R\$1.321.544,77
--	------------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A verdade é que o tema vem sendo enfrentando na Casa, porque os Municípios têm buscado nos recursos orçamentários já destinados ao pagamento dos encargos sociais, a solução para eventual deficiência de caixa ou mesmo sobra de receitas para emprego em despesas diversas, seja pela compensação aqui em apreço, ou pela simples falta de recolhimento das competências devidas em favor do RGPS (INSS) ou do RPPS – quando existente.”

E das contas da Prefeitura Municipal de Piquete, referentes ao exercício de 2011, abrigadas no TC-001371/026/11, decididas pelo Tribunal Pleno, em sessão de 03-12-14, extraio do voto do e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, o seguinte trecho de interesse:

“Quanto à compensação previdenciária, as alegações, argumentações e justificativas trazidas nas razões do Pedido de Reexame não conseguiram desconstituir a irregularidade consignada.

O procedimento administrativo apontado pela Fiscalização é temerário às finanças municipais. Com efeito, a Administração, ao recolher os encargos referentes ao INSS, promoveu compensações unilaterais, no montante de R\$ 684.791,57, sem a devida demonstração da composição, validade e origem dos aludidos créditos.

A propósito, o D. Ministério Público de Contas ponderando que no caso dos autos, a operação, se indeferida, poderá ocasionar o pagamento da dívida com acréscimos legais, onerando sensivelmente exercícios futuros, ressaltou que “esta Corte de Contas não adentra na discussão da existência ou não de créditos a com pensar: o que se verifica e reprime é o pagamento incompleto e fora das prescrições legais e administrativas dos encargos sociais, matéria esta de nítido impacto nas contas municipais.”

Esse entendimento se harmoniza com aquele que expus no voto condutor proferido no TC-001649/026/12, decidido pela Segunda Câmara, em sessão de 09-12-14, que abrigou as contas da Prefeitura Municipal de Votuporanga, relativas ao exercício de 2012:

“Não obstante os aspectos favoráveis salientados, as contas em exame ressentem-se de grave irregularidade, capaz de comprometê-las por inteiro.

*Refiro-me à **compensação unilateral de créditos tributários.***

Informou, a propósito, a Fiscalização (fls. 61/63) que a Prefeitura Municipal, mediante orientação de assessoria jurídica contratada (Castellucci Figueiredo e Advogados Associados 22: Contrato nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



260/2011, assinado em 09-08-11 – valor R\$ 628.000,00 – prazo de vigência 12 meses, passível de prorrogação - Inexigibilidade nº 15/2011 e Contrato nº 275/201223, assinado em 30-08-12 – valor R\$ 1.045.000,00 – prazo de vigência 36 meses, passível de prorrogação - Pregão Presencial nº 188/2012), efetuou, unilateralmente, a compensação de créditos relativos às contribuições devidas ao INSS, totalizando o montante de R\$1.160.000,00 no exercício de 2012 (fls. 1010/1030 do Anexo), sem que houvesse reconhecimento da obrigação por parte da Autarquia ou decisão judicial nesse sentido”.

Finalmente, as “Demais Falhas” constantes dos itens “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Royalties”; “Encargos”; “Subsídios dos Agentes Políticos”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Gastos com Combustíveis”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Livros e Registros”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” e “Alterações Salariais”, restaram bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e não foram infirmadas pelas razões do recurso. Destrate, reforçam o juízo desfavorável às contas em questão.

3.2 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e do Ministério Público de Contas e voto pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 10 de junho de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO