



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 08/07/15

ITEM Nº20

PEDIDO DE REEXAME

20 TC-002033/026/12

Município: Canitar.

Prefeito(s): Arceu Batista.

Exercício: 2012.

Requerente(s): Arceu Batista - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 26-08-14, publicado no D.O.E. de 01-10-14.

Advogado(s): Juscelino Gazola e Claudinei Aparecido Mosca.

Acompanha (m): TC-002033/126/12 e Expediente(s): TC-037815/026/12, TC-015882/026/12, TC-001204/004/13, TC-029554/026/13 e TC-034997/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara decidiu emitir Parecer Desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CANITAR, exercício de 2012 (Parecer às fls. 375/376), em face da compensação de débitos previdenciários junto ao INSS sem decisão judicial ou administrativa que a respaldasse, bem como de gastos com publicidade institucional em desacordo com a Lei Eleitoral.

No recurso de fls. 377/400, o responsável argumenta, em síntese, que "os gastos com publicidade ocorrido a partir de 7 de julho de 2012 até o final do exercício, referem-se tão somente a gastos com publicidade legal de atos oficiais desta administração".

Quanto às compensações previdenciárias alega que "está ocorrendo uma punição de um fato que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ainda não ocorreu. Ainda, em caso de uma condenação em desfavor do Município, pode esse ajuizar ação para ressarcimento dos danos que eventualmente possa ter, visto haver vício, culpa ou dolo na prestação dos serviços pela empresa contratada para esse fim."

Deduz que a Lei 8.383 de 30 de novembro de 1991 permite o procedimento, podendo a municipalidade se valer deste direito para compensar recolhimentos indevidos, sem a necessidade de autorização expressa da Receita Federal do Brasil, não incidindo, pois, o artigo 170-A do Código Tributário Nacional sobre os tributos submetidos ao regime de homologação.

O recorrente colaciona julgados do Superior Tribunal de Justiça e normas da Receita Federal do Brasil, com vistas a demonstrar a regularidade das compensações de valores de encargos previdenciários.

Informa que *"até o momento, não houve qualquer manifestação do fisco com relação aos lançamentos efetuados, aguardando sua homologação ou que se vença o prazo prescricional"*.

Por fim, ao acrescentar que o Município, nos exercícios de 2009 a 2012, se encontrava em situação regular perante o INSS, o que serviria para comprovar a correção da matéria, sustenta que o apontamento haveria de ensejar, no máximo, a formação de apartado, mas não a condenação das contas municipais.

Assessoria Técnica (953/959), acompanhada pela d. Chefia (fls. 960), manifesta-se pelo não provimento do apelo, propondo, todavia, a exclusão, dentre os fundamentos de rejeição, os gastos com publicidade e propaganda oficial, vez que os documentos apresentados teriam demonstrado que os valores foram despendidos com a publicação de atos



oficiais.

Ministério Público (fls. 961/963), à vista dos princípios da economia processual e da eficiência, e com amparo na inteligência do artigo 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal)¹ e do art. 9º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 10.177/98 (Lei do Processo Administrativo Paulista)² filia-se ao posicionamento da antecessora (ATJ Chefia e Assessoria).

Relativamente à compensação dos débitos junto à Previdência Social, sem a homologação do órgão, consigna que *"a operação, se indeferida, poderá ocasionar o pagamento da dívida com os acréscimos legais, onerando sensivelmente exercícios futuros. Aliás, é o que vêm acontecendo com diversas Prefeituras que adotaram práticas semelhantes, sofrendo pesado impacto em seus já combalidos orçamentos. De fato, esta Corte de Contas não adentra na discussão da existência ou não de créditos a compensar: o que se verifica e reprime é o pagamento incompleto e fora das prescrições legais e administrativas, matéria esta de nítido impacto nas contas municipais."*.

Opina pelo conhecimento do pedido de reexame e, no mérito, pelo parcial provimento do apelo, excluindo da fundamentação os gastos de publicidade em desacordo com a Lei Eleitoral, mantendo-se, todavia, o parecer desfavorável às contas.

¹ Lei Federal nº 9.748/99, artigo 50, §1º A motivação deve ser explicitada, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamento de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas que neste caso, serão parte integrante do ato.

² Lei Estadual nº 10.177/98, art. 9º, parágrafo único - A motivação do ato no procedimento administrativo poderá consistir na remissão a pareceres ou manifestação nele proferidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SDG (fls.965/968) defende que os argumentos são incapazes de reverter a decisão contestada; aduz que as despesas com publicidade (R\$ 39.300,00) representaram praticamente o dobro da média (R\$ 25.191,00), bem assim que os documentos referentes à publicação de atos oficiais totalizaram apenas R\$ 25.191,00, restando R\$ 14.100,00, portanto, a carecer de comprovação de que não tenha servido à promoção pessoal.

Quanto à indevida utilização do instituto da "compensação de créditos", diz que o fato da Prefeitura possuir Certidões Negativas de Débito não comprova a regularidade definitiva, já que as contribuições previdenciárias constituem tributo caracterizado pelo lançamento de ofício pelo contribuinte, e sujeito a posterior homologação pela autoridade fazendária, no prazo máximo de 05 anos.

Refuta as alegações da defesa de que os apontamentos da fiscalização, ora confirmados, implicariam em condenação antecipada e improvável junto à Receita Federal, pois, conforme o laudo de instrução das contas seguintes (no TC-2101/026/13), a origem não só deixou de realizar tal compensação, como não recuperou nenhum crédito; ao contrário, procedeu à assinatura de Termos de Parcelamento, incluindo multa aplicada pela Receita Federal do Brasil.

Conclui pelo não provimento do apelo, mantendo-se a decisão questionada em todos os seus termos.

É o relatório.



TC-002033/026/12

VOTO

Preliminar

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço** do Pedido de Reexame.

Mérito

As alegações recursais não são suficientes para modificar o parecer recorrido.

A Administração Municipal contratou o Escritório "Castellucci Figueiredo e Advogados Associados" (Contratos n.ºs. 4/2009 e 21/2010, celebrado por inexigibilidade de licitação, examinado nos processos TC-000279/004/13 e TC-000280/004/13³), com vistas a promover compensação de contribuições previdenciárias.

De plano, ao contrário do alegado pelo recorrente, na ausência de decisão judicial específica e de autorização da Receita Federal, ainda que no início da fase administrativa do procedimento, caracteriza-se ato declaratório unilateral, divorciado de legitimidade capaz de garantir o efetivo recolhimento do montante envolvido.

Aliás, cautela prevista pelo artigo 170-A do Código Tributário Nacional⁴ proíbe o

³ Sob a relatoria do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini;

⁴ **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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sujeito passivo de realizar a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão, com vistas a evitar a consecução de operações fracassadas ou passíveis de retificações futuras.

Por via reflexa, não parece demasiada a precaução de se demandar da Administração garantia, atestada pela via judicial ou administrativa, de que a compensação ensejaria o efetivo pagamento do montante das contribuições previdenciárias devidas, sob pena de se ampliar sobremaneira o endividamento do município e de se comprometer o equilíbrio fiscal do órgão fiscalizado.

Demais, a repudiada operação que visou a "recuperação" de créditos oriundos do INSS ensejou, em princípio, a falta de recolhimento de expressivos **R\$ 1.172.854,55**, que representou 8,28% da receita corrente líquida do período⁵, bem como 15,84% das despesas com pessoal⁶, e a possível destinação do recurso, antes vinculado no orçamento à liquidação de encargos previdenciários, a outra finalidade de interesse do gestor, sem que se tivesse, ao menos, comprovado, previamente, as devidas legitimidade e autenticidade da quantia envolvida.

Como se vê, a fragilidade da compensação operada nos moldes aqui apreciados contamina o planejamento e a transparência das contas públicas, e ofende os pressupostos que norteiam a responsabilidade na gestão fiscal exigida pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷.

⁵ R\$ 14.154.427,77

⁶ R\$ 7.402.541,28

⁷ **Artigo 1º** - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cabe ressaltar que a apresentação de Certidão Negativa de Débitos relativa às contribuições previdenciárias não pressupõe aquiescência do fisco aos procedimentos adotados, uma vez que os tributos da espécie sujeitam-se ao regime de lançamento por homologação, e a autoridade somente pode negar a sua emissão após lançamento fiscal definitivo.

Também inalterada a situação quanto aos gastos com publicidade e propaganda, pois conforme registra SDG, a origem efetuou despesas⁸ que praticamente dobraram a média apurada nos três últimos exercícios⁹, e os documentos totalizaram R\$ 25.191,00, restando R\$ 14.100,00 desacompanhados de qualquer comprovação documental.

Nesta conformidade, meu voto acolhe manifestação da SDG e **nega provimento** ao Pedido de Reexame interposto, mantendo-se, em consequência, o r. Parecer de fls.375/376.

fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

⁸ R\$ 39.309,00

⁹ R\$ 20.677,66



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, nos termos requeridos pelo Ministério Público às fls. 359/360 e reiterados às fls.961/963, determino a comunicação dos fatos noticiados no item Encargos (compensações previdenciárias não amparadas pelo ordenamento jurídico), acompanhados de peças do processo (relatório e documentos relativos ao item B.5.1) à Receita Federal do Brasil.

GCECR
MTM