

INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL (ITI) ITI 325/2014

Secretaria:	5.ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO – 5.ª SCE	
Processo TC: 6.026/2.012	Assunto: Representação	Exercícios: 2.005 a 2.008
Jurisdicionado:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO NORTE	
Conselheiro Relator:	JOSÉ ANTÔNIO PIMENTEL	

RESPONSÁVEL PELO ÓRGÃO DURANTE O EXERCÍCIO FISCALIZADO:
Nome/Cargo: ANA IZABEL MALACARNE DE OLIVEIRA – PREFEITA MUNICIPAL
[REDACTED]
[REDACTED] – [REDACTED]

DEMAIS RESPONSÁVEIS EM DECORRÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO:
Nome/Cargo: URBIS – INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA – CONTRATADA
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Nome/Cargo: ROSA HELENA ROBERTE CARDOSO CARIAS – PRESIDENTE DA URBIS ATÉ 14/1/2.008
[REDACTED]
[REDACTED]

Nome/Cargo: MATEUS ROBERTE CARIAS – PRESIDENTE DA URBIS APÓS 14/1/2.008
[REDACTED]
[REDACTED]

1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O presente processo foi autuado em virtude da Decisão TC 3.771/2.012 (fls. 48-50), proferida no Processo TC 3.208/2.012, que tratava de Representação efetuada pelo Procurador Especial de Contas Luciano Vieira, acerca de supostas irregularidades na contratação e na execução contratual da empresa Urbis por prefeitura situada no norte do Espírito Santo.

O objeto do contrato era a recuperação de créditos tributários, oriundos de supostos recolhimentos indevidos, por parte das prefeituras, de Pasep e de INSS.

No citado Processo TC 3.208/2.012, verificou-se que diversos municípios do Espírito Santo (dentre os quais incluía-se São Domingos do Norte) firmaram contratos com a empresa Urbis nos mesmos moldes tidos como irregulares pelo Procurador de Contas.

Nessa esteira, a Decisão TC 3.771/2.012, em seu item 7, fls. 50, determinou que os municípios identificados remetessem ao TCEES cópia de todos os pagamentos efetuados à empresa Urbis, com a respectiva comprovação da recuperação do crédito a título de Pasep e INSS.

Como o item 8 da Decisão TC 3.771/2.012 determinava a autuação em separado dos documentos encaminhados a esta Corte, o presente processo trata exclusivamente da contratação (e execução contratual) da empresa Urbis pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte.

Em 13/9/2.012, atendendo ao Termo de Notificação 1.071/2.012, o atual Prefeito de São Domingos do Norte, Sr. Élisson Cácio Campostrini, encaminhou documentos, fls. 52-867.

Em 11/4/2.013 os autos foram encaminhados à Auditora de Controle Externo Maria da Glória Turchetti Moraes, que **elaborou a Instrução Técnica Inicial (ITI) 405/2.013, fls. 870-926**, sugerindo a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação da Sr.^a Ana Izabel Malacarne de Oliveira e da empresa Urbis, por intermédio de seu representante legal, Sr. Mateus Roberte

Carias, para que se manifestassem quanto aos indícios de irregularidade apontados na ITI.

Na sequência, o então Secretário de Controle Externo da 5.^a SCE Marcelo Lima Fedeszen elaborou Manifestação Técnica, fls. 927-931, cuja proposta de encaminhamento consistia em: a) encaminhamento de solicitação de informações à Receita Federal, sobre a existência (ou não) de procedimentos fiscais instaurados por compensações ilegítimas de créditos de Pasep e/ou INSS, efetuados pelo município de São Domingos do Norte com participação da empresa Urbis; b) dar ciência ao atual Prefeito de São Domingos do Norte sobre a existência do presente processo, principalmente quanto à recomendação de se abster de efetuar pagamentos por ventura pendentes à empresa Urbis, conforme item 5 da Decisão TC 3.771/2.012; e c) encaminhar a ITI 405/2.013 e a Manifestação Técnica aos responsáveis.

Retornando os autos ao seu gabinete, o Relator encampou parcialmente as propostas da 5.^a SCE, deixando de citar e de encaminhar a ITI aos responsáveis e de converter os autos em tomada de contas especial, em virtude da nova solicitação de documentos, desta vez direcionada à Receita Federal.

Enviado ofício à Receita Federal, o processo retornou à 5.^a SCE, sendo encaminhado em 20/1/14 ao Auditor de Controle Externo Herbert Alvacic Moreira de Almeida, para análise e manifestação.

Ato contínuo, foi elaborada Manifestação Técnica Preliminar (MTP) 32/2.014, fls. 971-973, pela qual, à luz da documentação encaminhada pela Receita, sugeriu-se diligência externa ao atual Prefeito de São Domingos do Norte, para que este encaminhasse cópia integral do processo administrativo que deu origem ao reconhecimento do débito previdenciário daquele município para com a União.

Regularmente comunicada por meio da Decisão Monocrática Preliminar (DECM) 109/2.014, fls. 975-978, a Prefeitura de São Domingos do Norte encaminhou documentação, fls. 982-1.093.

Retornando o processo à 5.^a SCE, foi submetido, em 15/4/2.014, a este subscritor para instrução e elaboração de proposta de encaminhamento, o que ocorrerá a seguir.

2 – DA ANÁLISE DOS AUTOS

Inicialmente convém frisar que não será objeto desta ITI a matéria já analisada anteriormente neste processo, quanto à contratação da empresa Urbis para a recuperação de créditos tributários do Pasep (oriunda do Convite 26/2.005, Contrato 81/2.005) e do INSS (originada da Tomada de Preços 5/2.006, Contrato 71/2.006).

Isso porque já existe análise técnica, consubstanciada na ITI 405/2.013, fls. 870-926, o que descarta a necessidade de nova manifestação.

Resta apenas destacar que tal ITI não foi encaminhada aos responsáveis, conforme se depreende às fls. 937, motivo pelo qual **sugere-se** ao Exm.^o Relator que, caso acate a proposta da área técnica contida na ITI 405/2.013, determine a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis.

Ultrapassada essa ressalva, importa reiterar que a presente ITI versa apenas sobre os documentos trazidos aos autos após a elaboração da ITI 405/2.013, ou seja, basicamente analisa a documentação que trata da existência de procedimentos fiscais instaurados pela Receita Federal, por compensações ilegítimas de créditos de Pasep e INSS, efetuados pelo município de São Domingos do Norte com participação da empresa Urbis.

Ao analisarmos o teor da documentação supramencionada, verificamos procedimentos e ocorrências que apresentam indícios de irregularidades que merecem, portanto, esclarecimentos dos responsáveis:

2.1 – COMPENSAÇÃO ILEGAL DE TRIBUTOS FEDERAIS, GERANDO JUROS E MULTA AO MUNICÍPIO.

Infringência: art. 37, *caput*, da Constituição Federal, de 15/10/1.988 (CF/88) – Princípio da Legalidade – c/c art. 74, § 2.º, da Lei 9.430, de 27/12/1.996.

Contratos: 81/2.005 e 71/2.006
Contratado: Urbis – Instituto de Gestão Pública
Objeto: Contratação de empresa para recuperação financeira dos valores exigidos indevidamente a título de Pasep e de INSS

Responsáveis:

a) Identificação: Ana Izabel Malacarne de Oliveira [*Ordenador de despesas – Prefeita Municipal*]

Conduta: Contratar empresa e autorizar a compensação de tributos sem amparo legal, resultando em juros e multa para o município

Nexo: A conduta violou norma legal e possibilitou dano ao erário

b) Identificação: Urbis – Instituto de Gestão Pública [*Empresa contratada*]

Representantes legais: Rosa Helena Roberte Cardoso Carias [*Presidenta da contratada entre 2.005 e 13/1/2.008*] e Mateus Roberte Carias [*Presidente da contratada a partir de 14/1/2.008*]

Conduta: Induzir o município a compensar tributos sem amparo legal, resultando em dano ao erário, na forma de juros e multa, que não teriam ocorrido se a legislação pertinente tivesse sido observada

Nexo: A conduta violou princípios constitucionais, dispositivo infra-constitucional e gerou dano ao erário

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte realizou pagamentos antecipados à Urbis – Instituto de Gestão Pública, decorrente dos contratos 81/2.005 e 71/2.006, sem que a contratada tivesse cumprido o objeto contratual.

Explicando: as cláusulas 3.1 do Contrato 81/05 e 4.2 do Contrato 71/06 exigiam que a remuneração dos serviços estivesse condicionada à recuperação/compensação dos valores pagos indevidamente, a título de Pasep e INSS, pelo município de São Domingos do Norte.

A Lei Federal 9.430/96, em seu art. 74, § 2.º, estabelece que a compensação declarada à Secretaria da Receita Federal somente extingue o crédito tributário após sua ulterior homologação. Logo, o objeto dos contratos (recuperação/compensação de créditos tributários) somente poderia ser considerado cumprido após a homologação da Receita.

A empresa, por intermédio de sua atuação, fez com que o Município de São Domingos do Norte encaminhasse GFIPs à Receita compensando INSS e Pasep, o que somente seria considerado correto após a homologação.

No entanto, a Urbis solicitou (e obteve) pagamentos pelos seus serviços junto ao município sem que a Receita Federal tivesse homologado o procedimento.

Registre-se que a atitude da empresa, acatada pela então Prefeita, mostrou-se desarrazoada e temerária, culminando em enormes danos ao erário.

Isso porque a **Receita Federal** instaurou procedimento fiscal 15586.720499/2012-51 e **glosou toda a compensação efetuada**, gerando um débito total de R\$635.991,71 (seiscentos e trinta e cinco mil, novecentos e noventa e um reais e setenta e um centavos) à municipalidade.

Seguem valores demonstrados no **Quadro 1**, a seguir:

Quadro 1: Compensações glosadas – janeiro a dezembro de 2.008

Período	Apurado (R\$)	Juros (R\$)	Multa (R\$)	Total (R\$)
Janeiro 2008	33.949,13	15.586,05	6.789,83	56.325,01
Fevereiro 2008	26.734,43	12.049,21	5.346,89	44.130,53

Março 2008	32.815,83	14.494,75	6.563,17	53.873,75
Abril 2008	33.493,87	14.499,50	6.698,77	54.692,14
Maio 2008	34.199,70	14.476,73	6.839,94	55.516,37
Junho 2008	34.467,80	14.221,41	6.893,56	55.582,77
Julho 2008	36.687,66	14.763,11	7.337,53	58.788,30
Agosto 2008	36.991,54	14.478,49	7.398,31	58.868,34
Setembro 2008	37.708,19	14.314,03	7.541,64	59.563,86
Outubro 2008	33.682,91	12.442,47	6.736,58	52.861,96
Novembro 2008	30.319,27	10.860,36	6.063,85	47.243,48
Dezembro 2008	25.066,79	8.465,05	5.013,36	38.545,20
Total	396.117,12	160.651,16	79.223,43	635.991,71
Fonte: processo TC 6026/2012, fls. 993-995 (Discriminativo do Débito RFB).				

A análise do quadro acima mostra a imputação de juros e multa, que somados alcançam R\$239.874,59 (duzentos e trinta e nove mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e nove centavos), que não teriam ocorrido se a atuação da empresa (com a concordância da contratante) tivesse ocorrido observando as normas pertinentes e, principalmente, se tivesse aguardado a decisão definitiva da Justiça quanto à possibilidade da compensação.

Com relação ao Pasep, verifica-se que o município perdeu ação interposta contra a União para a compensação desse tributo e mesmo assim, através da atuação da Urbis, efetuou compensação, que se sabia ilegal, por meio de GFIP, conforme fls. 1.001 do presente processo.

Quanto ao INSS, também foi interposta, em 29/11/2.006, ação judicial (n.º 2006.50.05.000454-0), pelo município, solicitando a compensação do tributo.

Ao obter ganho em 1.^a instância e apoiado no trabalho da Urbis, o município compensou tributos sem aguardar o trânsito em julgado. Contudo, a União recorreu e reformou a sentença de piso, tornando indevida a compensação (fls. 1.042-1.058 do presente processo).

Toda a compensação, então, foi glosada pela fiscalização da Receita Federal, tendo o município reconhecido o equívoco e assinado termo de parcelamento da dívida.

Como especialista no assunto, a Urbis tinha a obrigação de conhecer a legislação e, portanto, sabia da atitude temerária que era induzir a

compensação dos tributos e cobrar pelos serviços sem a certeza de que teria direito a receber (sem a certeza que a compensação seria homologada).

A conduta da empresa e da então Prefeita gerou dano ao erário, devido ao pagamento de multa e juros que não deveriam ter ocorrido, pelo que **o valor de R\$239.874,59, equivalente a 106.190,88 VRTEs, deve ser ressarcido, em responsabilidade solidária, caso não seja devidamente justificado.**

3 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face dos indícios de irregularidades apontados na presente ITI, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 56, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2.012 c/c art. 288, inciso IX, do RITCEES, sugerimos a **CITAÇÃO** dos responsáveis a seguir elencados, para que, no prazo estipulado, apresentem esclarecimentos e documentos, alegações de defesa e/ou recolham a importância devida, individual ou coletivamente, que entenderem necessários, em razão dos indícios de irregularidades apontados:

Responsáveis	Irregularidade	Base legal	Valor passível de ressarcimento (VRTE)*
Ana Izabel Malacarne de Oliveira [Prefeita Municipal]	2.1 – Compensação ilegal de tributos federais, gerando juros e multa ao município	Princípio da Legalidade (art. 37, <i>caput</i> , CF/88), e art. 74, § 2.º, da Lei 9.430/96.	106.190,88
- Urbis – Instituto de Gestão Pública [Contratada] - Rosa H. R. C. Carias [responsável legal até 14/1/2.008] - Mateus Roberte Carias [responsável legal após 14/1/2.008]	2.1 – Compensação ilegal de tributos federais, gerando juros e multa ao município	Princípio da Legalidade (art. 37, <i>caput</i> , CF/88), e art. 74, § 2.º, da Lei 9.430/96.	106.190,88
*Em 2.012, 1 VRTE = R\$2,2589			

Sugerimos, também, ao Exm.º Relator, a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, tendo em vista a identificação dos possíveis responsáveis e a quantificação do dano verificado no item 2.1, bem como o encaminhamento, aos responsáveis, da ITI 405/2.013, fls. 870-926 dos presentes autos.

À consideração superior.

Vitória, 30 de abril de 2.014.

Guilherme Abreu Lima e Pereira
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.089