



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 3082/2012

Interessado: PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRE
Assunto: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta-se nos seguintes termos.

Autos relatados na **INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA – ITC 3546/2013**, fls. 923/955.

Em síntese, trata-se de tomada de contas especial¹, originada de representação, oferecida por Cláudio da Silva Paschoa, Presidente da Câmara de Vereadores de Alegre/ES à época, que se prestou a relatar irregularidades ocorridas na execução do Contrato nº 115/2006, firmado entre a Prefeitura de Alegre/ES e a empresa URBIS – Instituto de Gestão Pública, para prestação de serviço de assessoria, consistente no levantamento e planilhamento de recolhimentos do PASEP efetuados à União indevidamente, identificação e recuperação de créditos, bem como, de suspensão de pagamento de valores indevidos e levantamento dos valores recuperáveis desse tributo compreendido entre o mês de julho de 1988 a fevereiro de 1996, além de estudos visando a redução das dívidas da administração direta junto à Secretaria da Receita Federal.

Também integram os autos representações, autuadas nesse TCEES sob os números TC 3206/2012 e TC 6035/2012, iniciadas, respectivamente, a partir de: (i) documentação apresentada por Luiz Artur Miranda Moreira, Delegado de Polícia Federal, lotado na Superintendência Regional do Espírito Santo no município de Cachoeiro de Itapemirim, relatando situação conexas à relatada no presente; e, (ii) Decisão Plenária TC 3771/2012², proferida nos autos do Processo TC 6035/2012, relativa a representação deste órgão do Ministério Público de Contas, que relatou irregularidades no procedimento licitatório para a contratação do URBIS, pelo município de Linhares/ES, para prestação de serviço idêntico ao versado nestes autos.

Pois bem.

Em princípio, ressalta-se a pertinência das alegações do Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC no tocante à impossibilidade de se decretar a prescrição da pretensão punitiva sem maiores incursões sobre os fatos, notadamente aqueles narrados nos autos do processo TC-6035/2012.

¹ Conforme Decisão TC 4911/2012, fls. 669/670.

² O Plenário do TCEES, acolhendo voto da i. Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, determinou, dentre outras medidas: “... 8) Autuar em autos apartados os documentos encaminhados a esta Corte, por município, com cópia da representação em cada processo, encaminhando-os aos respectivos relatores para as providências que entenderem adequadas”, o que gerou a autuação do Processo TC 6035/2012, apensado ao presente por ordem da Decisão de fls. 538, daqueles autos.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Aliás, há vedação regimental expressa quanto à invocação da prescrição, ainda na fase de instrução, quando existente hipótese de imputação de débito, o que é o caso dos autos, leitura a *contrario sensu* que se faz do *caput* do art. 375 do RITCEES.

Igualmente, este mesmo preceptivo regimental, no seu parágrafo único, proscree a decretação da prescrição “aos processos com o dever constitucional de julgamento ou apreciação de contas e registro de atos atribuído ao Tribunal”, o que abarca, com clareza, a tomada de contas especial.

Não obstante, não há óbice ao julgamento do feito quanto ao dano ao erário, haja vista o esgotamento da instrução processual, salientando-se, contudo, a impossibilidade de se decretar a prescrição punitiva quanto às infrações de ordem formal por ausência de suporte fático para tanto.

Prosseguindo na análise, resta, portanto devidamente comprovada, pela farta documentação colacionada aos autos, a **ocorrência de dano injustificado ao erário**, no montante de **18.038,98 VRTE**, decorrente das seguintes condutas, delineadas na **ITI 767/2012**³ e corroboradas na **ITC 3546/2013**⁴:

4.1.1 - Sr. Djalma da Silva Santos - Prefeito

a) Pela conduta de efetuar pagamento antecipado de honorários à empresa URBIS sem que a municipalidade houvesse de fato auferido benefício econômico da compensação e ou restituição de créditos do PASEP conforme consta de mandamento contratual, bem como, da Lei nº 8.666/93 em seu art. 65, Inciso II, alínea “c” e artigo 62 da Lei nº 4.320/64, sujeitando-se, **solidariamente** com a empresa pelo ressarcimento da verba indevidamente despendida no montante de 18.038,98 VRTE.

4.1.2 - URBIS — Instituto de Gestão Pública - Contratada

a) Pelo recebimento antecipado de recursos em descumprimento as normas contratuais, posto que não houve o benefício econômico advindo da compensação tributária pretendida por parte da municipalidade sendo passível de restituir aos cofres municipais **solidariamente** com o Sr. Djalma da Silva Santos, o valor de 18.038,98 VRTE auferidos sem a devida liquidação da despesa.

Conforme bem pontuado pelo corpo técnico, “somente seriam devidos os honorários no percentual de 15% (quinze por cento) incidentes sobre os créditos tributários efetivamente homologados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e não sobre aqueles meramente declarados e pendentes da posterior homologação, caracterizando pagamento antecipado, prática esta repudiada pelo Ordenamento Jurídico Público”⁵ (grifamos).

Esse é o teor da Cláusula Terceira do Contrato n^o 115/2006⁶, *in verbis*:

³ Fls. 652/660.

⁴ Fl. 954.

⁵ Fls. 942/943.

⁶ Fls. 115/120.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

CLUÁSULA TERCEIRA – VALOR E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

3.1 – O preço global dos serviços ora contratados está estimado no valor máximo de R\$ 79.900,00 (setenta e nove mil e novecentos reais) o que corresponde estimado a **15% (quinze por cento) dos valores recuperados ou compensados**.

Como condição de pagamento do honorário, fica estabelecido que os desembolsos das parcelas devidas, sejam realizados à medida e proporcionalmente à absorção do benefício financeiro obtido.

Entende-se por **benefício financeiro**:

O não pagamento, integral ou parcial, de tributos e contribuições futuras, através da suspensão parcial ou total dos pagamentos, quando os honorários serão devidos de acordo com os benefícios auferidos nos 24 meses seguintes à implementação das medidas. (grifamos).

Ou seja, os pagamentos a serem realizados à URBIS, em decorrência dos serviços contratados pela Prefeitura de Alegre, tinham como pressuposto o **efetivo proveito econômico** afiançado pelo contrato em questão, o que apenas seria possível a partir do deferimento do requerimento de restituição e/ou da homologação da declaração de compensação pela Secretaria da Receita Federal.

Conforme cabalmente demonstrado nos autos, os honorários eram pagos à URBIS apenas com parâmetro nos valores apurados e declarados mediante Declaração de Débitos e Créditos Federais – DCTF, mesmo pendentes de homologação/deferimento pela Receita Federal.

A **compensação tributária**, prevista expressamente no artigo 170, *caput* do Código Tributário Nacional⁷, consiste em uma das modalidades de extinção do crédito tributário (art. 156, II do CTN⁸), realizada unilateralmente pelo sujeito passivo, condicionada, contudo, à futura homologação pela Fazenda (condição resolutória), conforme disciplina o art. 74, § 2º, da Lei Federal nº 9.430/96:

Art. 74. O sujeito passivo que apurar crédito, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal, passível de restituição ou de ressarcimento, poderá utilizá-lo na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados por aquele Órgão.

§ 1º A compensação de que trata o caput será efetuada mediante a entrega, pelo sujeito passivo, de declaração na qual constarão informações relativas aos créditos utilizados e aos respectivos débitos compensados.

⁷ Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a **compensação de créditos tributários** líquidos e certos, vencidos e vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública”.

⁸ Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

(...) II – a compensação;

(...)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

§ 2º A compensação declarada à Secretaria da Receita Federal extingue o crédito tributário, sob **condição resolutória** de sua ulterior homologação.

Destarte, na compensação tributária cabe ao contribuinte realizar a apuração do débito/crédito, ao passo que o Fisco deve validá-la posteriormente. Apenas a compensação validamente realizada (cumprindo as formalidades legais) extinguirá o crédito tributário para todos os fins de direito.

O suposto **crédito tributário** fica suspenso até o Fisco proceder ao lançamento que entenda devido, com a respectiva notificação do contribuinte⁹.

Sob esse prisma, observou James Marins¹⁰:

(...) no atual sistema, o regime jurídico aplicado é o do lançamento homologatório, que é condição resolutória da extinção do crédito tributário compensado, assim como lançamento homologatório o é nos casos de pagamento antecipado, chamado pelo Código tributário Nacional como autolancamento, também é condição resolutória da extinção mediante pagamento. **Isso significa que a compensação tributária, ainda que por mera autodeclaração formalizada através de Declaração de Compensação, passa a ser uma forma de extinção do crédito tributário, sob ulterior condição resolutória.**

No caso dos autos, apurou-se que os pedidos (i) de restituição de pagamentos a maior, referentes ao PASEP no período de 1988/1996, no valor de R\$ 222.929,54, bem como (ii) de compensação de débitos com o PASEP no período de 04/2006 a 03/2008, no valor de R\$ 61.000,00, aduzidos pela URBIS, em nome da Prefeitura de Alegre, **não foram homologados pela Secretaria da Receita Federal**¹¹. Não obstante, os honorários previstos no contrato foram calculados com base nos referidos valores e pagos antes mesmo que fosse devidamente auferido o benefício financeiro pelo município.

Nota-se que a conduta dos responsáveis, além de não ter proporcionado o anunciado benefício econômico, causou novos prejuízos ao município, na medida em que aos créditos indevidamente compensados, serão acrescidos de juros, multa e correção monetária, passíveis de cobrança, por força do art. 74, §§ 7º e 11º da Lei 9.430/1996¹².

⁹ Apelação em Mandado de Segurança AMS 93210 CE 0002763-69.2005.4.05.8100 (TRF-5) Data de publicação: 08/04/2010.

¹⁰ In <http://sachacalmon.com.br/wp-content/uploads/2012/04/Artigo-Estimativas-Compensadas-e-Saldo-Negativo1.pdf> Apud MARINS, James. *Direito Processual Tributário Brasileiro: administrativo e judicial*, 4ª ed. São Paulo: Dialética, 2003, p. 301.

¹¹ Parecer nº 3157/2008, proferido nos autos do Processo nº 13766.000262/2007-49 (fls. 743/745).

¹² Art. 74 (...)

§ 7º Não homologada a compensação, a autoridade administrativa deverá cientificar o sujeito passivo e intimá-lo a efetuar, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência do ato que não a homologou, o pagamento dos débitos indevidamente compensados.

§ 8º Não efetuado o pagamento no prazo previsto no § 7º, o débito será encaminhado à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para inscrição em Dívida Ativa da União, ressalvado o disposto no § 9º.

§ 9º É facultado ao sujeito passivo, no prazo referido no § 7º, apresentar manifestação de inconformidade contra a não-homologação da compensação.

§ 10. Da decisão que julgar improcedente a manifestação de inconformidade caberá recurso ao Conselho de Contribuintes.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Em suma, os elementos probatórios apontam para a prática de **infração gravíssima**, capitulada no arts. 84, III, “c”, “d” e “e”, e 135, II, e III, da LC n. 621/12, da qual resultou **injustificado dano ao erário**, configurando, ainda, **ato de improbidade administrativa** que causa prejuízo ao erário (art. 10 da Lei n. 8.429/92).

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 – seja julgada **IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012 a presente tomada de contas;

2 – seja imputado, solidariamente, a **Djalma da Silva Santos** e **Instituto de Gestão Pública – URBIS** o **débito** correspondente a **18.038,98 VTRE**, nos termos 87, V, da LC n. 621/12, aplicando-lhes multa proporcional ao dano, na forma do art. 134 da LC n. 621/12;

3 – seja aplicada a **Djalma da Silva Santos** a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 98 da LC n. 32/93 c/c art. 139 da LC n. 621/12;

4 – seja declarada a inidoneidade do **Instituto de Gestão Pública – URBIS** para participar de licitação ou contratar, por cinco anos, com a administração pública estadual e municipal, na forma do art. 1º, XXIV, da LC n. 32/93 c/c art. 140 da LC n. 621/12.

Vitória, 14 de janeiro de 2015.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

§ 11. A manifestação de inconformidade e o recurso de que tratam os §§ 9º e 10 obedecerão ao rito processual do Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972, e enquadram-se no disposto no inciso III do art. 151 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, relativamente ao débito objeto da compensação. (Incluído pela Lei nº 10.833, de 2003)