TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 832562/15

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO NORTE

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO NORTE, DANIEL DOMINGOS PEREIRA, GILMAR BONO PELOI, MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO NORTE

PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1229/22 - Tribunal Pleno

Representação relativa ao Município de Diamante do Norte – Supostas irregularidades em parcelamentos de débitos junto ao INSS e ao PASEP – Alegação de ausência de autorização legislativa não procedente – Encerramento sem julgamento de mérito e improcedência.

1. RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de Representação formulada pelo Sr. Gilmar Bono Peloi, Presidente da Câmara de Diamante do Norte, em desfavor da Administração do respectivo Município. Relatou o Representante que o Prefeito Daniel Domingos Pereira cometeu irregularidade ao haver parcelado o pagamento do PASEP, no valor de R$ 295.000,000, sem a devida autorização legislativa. Apontou que através de uma reportagem jornalística os representantes do Poder Legislativo Municipal tomaram conhecimento do fato. Como primeira medida, oficiou (Ofício n° 039/2015 de 10 de março de 2015) o Executivo Municipal no intuito de buscar esclarecimentos acerca de qual foi o fundamento legal que autorizou o parcelamento.

Em atendimento à solicitação, o Chefe do Poder Executivo respondeu por meio do Ofício n° 65/2015, de 26 de março de 2015: "*informo que por algum equívoco e lapso desta municipalidade não fora encaminhado a esta colenda casa de leis, porém se encontra em elaboração*". Ainda, relatou que as informações constantes no Portal da Transparência, demonstraram que o parcelamento da dívida se deu em sessenta parcelas de R$ 4.895,45, sendo a primeira paga em 16 de dezembro de 2013 e as demais sendo pagas através de débito automático todo dia 30 na conta corrente 4935-2, agência 0620-3 do Banco do Brasil S/A, junto a Receita Federal do Brasil, sem autorização do Legislativo Municipal. Também noticiou que as notas de empenhos do parcelamento do PASEP foram escrituradas no Projeto: 0005 – Manutenção do PASEP, Elemento: 3390470000 – Obrigações Tributárias e Contributivas, Programática: 040022884600050005339047000 Desdobramento: 12-00 – Contribuição para o PIS/PASEP. Entretanto, esse elemento de despesa serve para registrar as despesas para o PASEP mensal e não confissão de dívida do PASEP. Por fim, restou verificado no período de janeiro a dezembro de 2014, que de janeiro a abril foram anuladas as notas de empenhos 434, 1173, 1834 e 2569/2014. Em sequência,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0

no mês de maio houve somente o débito na conta corrente, mas sem o registro. Com exceção de maio, as notas e janeiro a novembro foram somente escrituradas em dezembro, sendo elas as 7138, 7136, 7134, 7137, 7141, 7140, 7139, 7130,7131, 7132, 7133/2014. E apontou que se tratou de pagamento da Amortização da Dívida Confessada do PASEP, sendo para pagamento de Juros sobre a Dívida Confessada do PASEP.

Com base nesse cenário, o Representante afirmou que o Chefe do Executivo cometeu grande irregularidade ao anular os empenhos, não registrando as despesas na data do débito, alterando o histórico das notas de empenhos, registrando todas de uma só vez, manipulando a despesa, tentando esconder os fatos do Legislativo e deste Tribunal. Apontou, outrossim, que "*o Poder Executivo também fez parcelamentos com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS a título de contribuição previdenciária em atraso, sem a Autorização do Legislativo Municipal, no valor de R$ 433.000,00 (quatrocentos e trinta e três mil reais) a serem pagos nos próximos vinte anos*", sem que também houvesse encaminhado ao Poder Legislativo o devido projeto de lei para a necessária autorização.

Conclusivamente, requereu liminarmente o afastamento do Alcaide até o final da apuração dos fatos, bem como fosse ordenada a exibição imediata de todos os documentos relativos ao parcelamento da dívida, como termo de contrato, empenhos, pagamentos e extratos. Por fim, requereu que após a averiguação das ilegalidades, sejam adotadas as providências cabíveis com o intuito de instauração da tomada de contas extraordinária e imputação de sanções cabíveis.

Por meio do Despacho nº 2154/15 - GCG (peça 8), foi determinada a remessa dos autos à então Diretoria de Contas Municipais, para que fosse esclarecido se os parcelamentos objetos da representação eram também objetos de análise de contas do Prefeito de Diamante do Norte nos exercícios de 2013 a 2014.

Em atendimento ao despacho o Setor Técnico, por meio da Informação nº 1151/16 – COFIM, peça 10, esclareceu que:

> "(...) os fatos em questão não compuseram o escopo de análise das prestações de contas relativas aos exercícios de 2013 e 2014.
>
> O que tão somente se verificou na Prestação de Contas do Município de Diamante do Norte relativa ao exercício de 2013 (processo nº 273152/14), por meio da Instrução 1409/15-DCM – Primeiro Exame (peça nº 33, páginas 10 e 11), foi o apontamento da seguinte restrição:"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0

Restrição - Falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos de débitos do período respectivo às contas. Fonte de Critério - LF 8212/91 e IN TCE/PR 97/2014; Multa: LCE 113/2005, art. 87, III c/§ 4º / art. 87, I, b.

Não foram juntados ao processo o Demonstrativo das contribuições repassadas ao INSS, a qualquer título, modelos 22 e 23 e documentos específicos constante dos Anexos 1 a 3, da Instrução Normativa 97/2014, e nem qualquer esclarecimento pela omissão. A omissão caracteriza infração de norma legal ou regulamentar e é passível da multa prevista no inciso III do art. 87, em conjunto com o § 4º, do mesmo artigo, da Lei Complementar Estadual 113/2005 - Lei Orgânica do Tribunal. A obrigatoriedade de apresentação da documentação no processo de prestação de contas até a data definida para o cumprimento do dever legal está objetivamente disciplinada na Instrução Normativa 97/2014. Diante disso, deve-se registrar que a entrega extemporânea pode eventualmente possibilitar a regularização da omissão formal, sem contudo liberar da incidência da multa prevista art. 87, I, b (LO-TCE/PR). Documentos mínimos necessários em caso de contraditório: a) Demonstrativo das contribuições repassadas ao INSS, a qualquer título, conforme modelos 22 e 23, da IN nº 97/2014; b) Outros documentos e/ou esclarecimentos considerados necessários.

Comentários adicionais da análise técnica:

Conforme peça nº 28, foi declarado a existência de parcelamento realizado durante o exercício de 2013, sendo informado, em relação a "Lei de autorização de parcelamentos" e "Instrumento de parcelamento", documentos solicitados na Instrução Normativa nº 97/14, que os mesmos seriam encaminhados posteriormente, o que até a data desta análise não ocorreu, inviabilizando a análise do item.

Contudo, a questão foi considerada regularizada após a análise do contraditório, nos termos da Instrução 3986/16-COFIM, em razão de não haver sido constatado o parcelamento das contribuições de competência do exercício de 2013, mas apenas o parcelamento dos débitos já existentes.

Importante esclarecer, ainda, que durante o curso processual houve a troca de relatoria no feito, com base no art. 32, XII, do RI-TCE/PR, conforme restou demonstrado no Termo de Redistribuição nº 2439/17 – DP, peça 12, tendo em vista as novas regras advindas da Resolução nº 58/2016, que alteraram o Regimento Interno dessa Corte.

Ato continuo foi expedido o Despacho nº 332/17 - GCFAMG (peça 14), o qual recebeu a representação, em razão de ter ficado demonstrada a possibilidade de ato irregular por parte do Prefeito em relação à realização de parcelamento das dívidas com o PASEP e com o INSS sem a devida autorização legislativa, porém, sem acolhimento dos pedidos preliminares, uma vez que esta Corte não possui competência para determinar o afastamento de Prefeitos. Ainda, foi determinada a citação do MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO NORTE e do Sr. DANIEL DOMINGOS PEREIRA, para apresentar: a) todos os documentos referentes aos parcelamentos das dívidas com o PASEP e com o INSS, bem como as respectivas autorizações legislativas; (b) caso houvesse interesse: defesa e documentos que se entendesse pertinentes.

O Sr. Daniel Domingos Pereira, por meio das peças 20 a 29, apresentou manifestação alegando ser possível ao Poder Executivo confessar dívida sem a necessidade de autorização de lei municipal específica. Esclareceu que o "*reparcelamento do PASEP se trata da dívida confessada de exercício anteriores e não parcelamento de dívida nova*", pois sem tal medida o Munícipio não teria recursos para arcar com as dívidas. Afirmou, ainda, que o reparcelamento se deu pelo Termo de Início de Procedimento Fiscal 10950-727-164/2013-25, pelo qual o Município teve prazo de vinte dias para apresentar a documentação exigida no processo fiscal, e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0

posterior Termo de Intimação Fiscal nº 01, com numeração 10950-727-164/2013-25, fl. 15 do processo Fiscal, no qual o Município teria que apresentar as planilhas de demonstrativo de apuração mensal do PASEP e justificar eventuais divergências com a juntada dos respectivos e competentes documentos. Destacou que o débito em relação ao PASEP estava em R$ 345.075.78, tendo sido instituído prazo de trinta dias para dar extinção do crédito tributário, por quitação ou por parcelamento, e por conta da falta de recursos financeiros, a Administração decidiu por reparcelar o débito no dia 16/12/2013. Apresentou tabela demonstrando uma economia de R$ 51.350,58. No que dizia respeito ao parcelamento com o INSS, apontou se tratar de um reparcelamento dos parcelamentos existentes com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, com juros menores, diminuindo o montante da dívida. Por fim, compilou uma série de julgados favoráveis de outros tribunais, nos quais outros municípios optaram por parcelarem suas dívidas sem a autorização do Poder Legislativo.

Encaminhados os autos para análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 1427/22-CGM, peça 32, manifestou-se pela extinção do processo sem resolução de mérito no que tange ao parcelamento das dívidas perante o INSS, considerando que o tema integrou o escopo da prestação de contas do Prefeito relativa ao exercício de 2013 e pela improcedência quanto à dívida com o PASEP, apontando que a autorização Legislativa para que o Poder Executivo possa realizar parcelamento do PASEP não é imprescindível, especialmente considerando não existir no município legislação que aponte tal exigência. Ademais, a Lei 11.960/2009, que trata acerca da possibilidade de parcelamento, por parte dos municípios, de débitos junto à União, também não traz em seu escopo a necessidade de autorização legislativa.

Ademais, a CGM esclareceu que "*a jurisprudência dos tribunais tem entendido ser inconstitucional a exigência de autorização legislativa para celebração de acordos, convênios e outros ajustes, por se tratar de função típica do Poder Executivo prevalecendo o princípio da independência dos Poderes, presente no artigo 2º da Constituição Federal*". Também apontou que o tema já foi tratado, inclusive, no âmbito da Receita Federal do Brasil como se observa no julgado abaixo:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO. CONVÊNIOS, CONSÓRCIOS E CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO. SUJEIÇÃO À APROVAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ART. 5.º, DA CE. NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO INCISO XII, DO ART. 72, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO. PRESENTE O FUMUS BONI IURIS E O PERICULUM IN MORA. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. AÇÃO QUE SE JULGA PROCEDENTE. 1. **A jurisprudência** desta Corte e do **Supremo Tribunal Federal tem entendido que as disposições das Leis Orgânicas municipais, que condicionam a realização de convênios, consórcios e contratos, pela Administração dos Municípios, à aprovação dos respectivos Poderes Legislativos, são inconstitucionais por ofensa ao princípio da separação**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0

> **dos poderes**. 3. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJRS, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70013552476, julgada em 25 de setembro de 2006, Relator o eminente Des. Wellington Pacheco Barros) (Grifo nosso).

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 352/22-4PC, peça 33, manifestou-se em consonância com a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal, motivo pelo qual corrobora o entendimento de que o deve a presente Representação ser julgada pela improcedência no que tange ao parcelamento para pagamento do PASEP, e de encerramento sem julgamento de mérito quanto ao parcelamento realizado junto ao INSS.

2. VOTO

Analisando a Representação, reputo adequado o entendimento exarado pelo Setor Técnico e corroborado pelo Órgão Ministerial, no sentido de que não havia necessidade de autorização por parte da Câmara de Vereadores para que o Chefe do Poder Executivo Municipal pudesse fazer o reparcelamento da dívida confessada junto ao PASEP. Essa atribuição, além de compor o rol de competências que lhe cabem, foi uma medida acertada, tendo em vista que restou demonstrado que o reparcelamento trouxe uma economia ao Município de Diamante do Norte no montante de R$ 51.350,58, conforme se comprova por meio do Recibo da Confirmação da Negociação do Pedido do Parcelamento (peça 28, fls. 30 e 32), no qual o crédito tributário era de R$ 345.075,78 e passou a ser de R$ 293.725,20, motivo pelo qual se mostra improcedente a Representação ora avaliada.

No tocante ao parcelamento de dívida junto ao INSS, a questão já está superada, considerando que tal fato já foi alvo de análise por esta Corte na apreciação da prestação de contas do ano de 2013. Dessa forma, nada mais resta a ser feito a não ser a extinção do feito sem julgamento de mérito nesse quesito.

Assim, considerando todo o exposto, os documentos acostados aos autos e os pertinentes dispositivos legais, acompanho o posicionamento do douto *Parquet.*

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- julgar improcedente a Representação no que se refere ao parcelamento para pagamento do PASEP, e pelo encerramento sem julgamento de mérito quanto ao parcelamento realizado junto ao INSS.

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, e cumpridas as medidas pertinentes, com fulcro no disposto no art. 398, § 1°, do RITCE/PR, o encerramento do expediente e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Julgar improcedente a Representação no que se refere ao parcelamento para pagamento do PASEP, e pelo encerramento sem julgamento de mérito quanto ao parcelamento realizado junto ao INSS;

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, e cumpridas as medidas pertinentes, com fulcro no disposto no art. 398, § 1°, do RITCE/PR, o encerramento do expediente e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 21 de julho de 2022 – Sessão nº 8.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.WTIC.KTBZ.0