TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 341894/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE AGUDOS DO SUL
INTERESSADO: COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, JESSE DA ROCHA ZOELLNER, MUNICÍPIO DE AGUDOS DO SUL
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1177/22 - Tribunal Pleno

Representação. Despacho cautelar nº 638/22. Homologação.

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE em face do Sr. Jesse da Rocha Zoellner (prefeito municipal) e do Município de Agudos do Sul, noticiando irregularidades na remissão de crédito tributário - desconto de IPTU.

Relata a representante que, por meio da Ouvidoria desta Corte, foi apontada possível irregularidade em "projeto de lei que concedia desconto no percentual de 40% no imposto predial e territorial urbano para o município de Agudos do Sul".

Após solicitadas e obtidas informações do gestor, foi enviado ao município o APA 23197, "comunicando a irregularidade e encaminhando orientações para que se deixasse de sancionar o projeto de Lei, suspendesse os atos executórios da Lei aparentemente inconstitucional (se já sancionada), promovesse sua revogação ou adotasse outras medidas com a finalidade de não dar efeitos concretos à Lei.". Também, consignou-se que a Administração indicasse se pretendia adotar medidas corretivas e o respectivo prazo para tanto.

A demanda foi respondida com o relatório de impacto orçamentário-financeiro datado de 14/04/2022. Ainda, obteve-se a informação de que o projeto de lei foi sancionado e publicado, constituindo a Lei Municipal n.º 1.122, de 05 de abril

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

de 2022, sendo também editado o Decreto Municipal n.º 56, em 07 de abril de 2022, fixando o desconto de 40% para *pagamento à vista* do IPTU.

Em vista de tais fatos, a CAGE aponta irregularidade referente à "Ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro ou de medidas compensatórias adequadas durante a elaboração do projeto de Lei de renúncia fiscal".

Sustenta que "O significativo montante (40%) intitulado como *desconto*, para pagamento do IPTU em parcela única, na prática, constitui verdadeira remissão tributária e não simples desconto para pagamento tempestivo.". Nesse caso, aduz que seriam necessárias as "cautelas e providências estabelecidas no ordenamento jurídico vigente, quais sejam, a adoção de providências exigidas no art. 113[1] do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, no art. 14[2] da Lei Complementar n° 101/2000 – LRF e a vedação de sua concessão em período eleitoral (por configurar benefício vedado pelo art. 73, §10[3] da Lei n° 9.504/97).".

Contudo, afirma que o projeto de lei não foi acompanhado de estudo ou estimativa de impacto orçamentário-financeiro ou de medidas compensatórias adequadas. Acrescenta que "a documentação que acompanhou o Projeto de Lei não demonstrou o atendimento das exigências dos incisos I ou II do art. 14 da LRF, seja porque não demonstrou a adequação da lei orçamentária para tal fim, seja porque a alegada compensação proveniente da arrecadação de Imposto sobre Serviços de

---

[1] Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

[2] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

[3] § 10 No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

Qualquer Natureza – ISQN de empresa recém-instalada no Município não encontra amparo no inciso II do dispositivo mencionado."

Ademais, sustenta que, "tendo em vista o período eleitoral pelo qual passava o Município (eleições extraordinárias conforme ANEXO VII) na qual sagrou-se vencedor o Prefeito Municipal – *autor do Projeto de Lei e responsável pela sua sanção, bem como pela expedição do decreto que visa conferir efeitos concretos à Lei* –, os fatos podem, teoricamente, caracterizar conduta vedada pelo §10 do art. 73 da Lei n° 9.504/97 a ser apurada pela Justiça Eleitoral".

Diante disso, requer:

> (...) Seja deferida a expedição de medida cautelar, *inaudita altera pars*, a fim de suspender os efeitos do art. 1° do Decreto n° 56/2022 e demais atos executórios decorrentes do art. 2° da Lei n° 1122/2022, aparentemente inconstitucional, ou seja, suspender os atos da administração municipal que levam a efetiva concretização do "desconto de 40%" – remissão caracterizadora e renúncia de receita – no IPTU 2022, nos termos do vertido no item 3 acima, com aplicação de multa diária prevista no art. 87, §7° da LOTC para o caso de descumprimento da cautelar.

É o relatório.

A Representação foi encaminhada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão desta Corte, nos termos do artigo 277, §3º[4], do Regimento Interno.

Quanto ao direito material, há indícios de irregularidade na publicação da Lei Municipal n.º 1.122/2022, diante da "ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro ou de medidas compensatórias adequadas durante a elaboração do projeto de Lei de renúncia fiscal".

Segundo se extrai dos autos, o Município de Agudos do Sul publicou a referida Lei, a qual autoriza a concessão de desconto de até 40% no IPTU, efetuado em parcela única até 11/07/2022. Confira-se:

[4] Art. 277. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas pelos interessados e autoridades, na forma prevista no art. 32, I a VI, da Lei Complementar nº 113/2005.
§ 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 91/2022)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

> Art. 1º O Calendário Fiscal do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU decorrentes da utilização de serviços públicos, no Município de Agudos do Sul, para o exercício financeiro de 2022, está fixado da seguinte forma:
>
> (...)
>
> Art. 2º O contribuinte que efetuar o pagamento dos tributos descritos no Artigo 1º desta Lei Complementar, em parcela única até 11 de julho de 2022, poderá ser-lhe concedido um desconto de até 40% (quarenta por cento), sobre o total dos tributos lançados.

Da mesma forma, o Decreto Municipal n.º 56/2022 fixou o percentual de 40% para pagamento à vista no valor do IPTU, consoante seu artigo 1º:

> Art. 1º - Desconto de 40% (quarenta por cento) no valor do IPTU -Imposto Predial e Territorial Urbano, relativo ao exercício de 2022, para pagamento à vista até o dia 11 de julho de 2022.

Tal benefício, conforme demonstrado, caracteriza remissão parcial do crédito tributário[5]. Ocorre que o projeto de lei foi encaminhado e aprovado sem a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em desconformidade com o artigo 113[6] do ADCT.

Também, os documentos que acompanharam a proposição legislativa não demonstraram o atendimento das exigências contidas no artigo 14, incisos I e II[7], da LRF. Nesse ponto, destaco os seguintes trechos da peça inicial:

---

[5] Conforme a doutrina trazida na peça inicial: "Na remissão, a dívida tributária (principal e acessórios) é perdoada. O ente tributante renuncia ao direito de cobrar a dívida. [...] 3. No terceiro (remissão), renuncia-se ao direito de receber crédito já constituído. Embora esteja o crédito tributário materializado, não haverá ingresso de recursos, pelo perdão da dívida. Nessa perspectiva, a remissão é a modalidade de renúncia de receita mais concreta. Abstratamente, é renúncia de receita por excelência. É a que exige maiores e melhores justificativas." (OLIVEIRA, Weder. Curso de responsabilidade fiscal: direito, orçamento e finanças públicas. – 2 ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 931)

[6] Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

[7] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

> No tocante à estimativa de impactos, encaminhada em resposta ao APA (**ANEXO IV**), ela encontra-se eivada de vícios e incongruências que a tornam incapaz de atender minimamente às exigências da LRF.
>
> A municipalidade tenta demonstrar o atendimento do disposto no inciso II do art. 14 da LRF, ou seja, busca comprovar a adoção de medidas compensatórias para a remissão de 40% no IPTU – intitulada de desconto. Todavia, não logrou êxito.
>
> Primeiro porque a municipalidade sustenta que a compensação decorre do recolhimento de ISQN por nova empresa, recém-instalada no Município. A entrada de novo contribuinte não está dentre as medidas compensatórias previstas no inciso II, art. 14, da LRF. Portanto, é inválida para o caso em pauta.
>
> Ademais, conforme indicado pela municipalidade, o aumento de arrecadação proveniente do pagamento de ISQN pela empresa indicada já é decorrente de um incentivo fiscal anterior (**ANEXO IV**, fls. 1), ou seja, aparentemente pretende-se comprovar a compensação de uma renúncia de receita com a arrecadação tributária decorrente de operações nas quais também houve renúncia de receita. Um segundo aspecto consiste no fato de que a concessão de remissão de 40% incentivará mais contribuintes a pagar em parcela única, de modo que, se em 2021 41,8% dos contribuintes pagaram em parcela única (fls. 4, do **ANEXO IV**), é provável que esse quantitativo seja superado em muito, agora. Vale dizer, se apenasesses 41,8% pagassem em parcela única, teríamos uma renúncia de R$ 118.228,10 considerando que o IPTU lançado em 2022 soma R$ 707.105,76 (fls. 6, **ANEXO IV**). Portanto, a premissa da média dos pagamentos em parcela única nos últimos três exercícios não se mostra realista. A bem da verdade, a compensação deveria abranger a totalidade da renúncia fiscal possível, ou seja, 40% de R$ 707.105,76 (valor total lançado) gerando uma renúncia total "possível" de R$ 282.842,30.

Nesse contexto, em vista das irregularidades noticiadas, recebo a presente Representação, para o fim de apurar as aventadas irregularidades na publicação da Lei Municipal n.º 1.122/2022 do Município de Agudos do Sul, nos termos acima.

Quanto ao pleito cautelar, observo que estão preenchidos os requisitos autorizadores da concessão da medida.

O *fummus boni iuris* resta demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas pela representante, que ensejaram o recebimento da demanda. O *periculum in mora* também está caracterizado, haja vista que a parcela única do IPTU é devida no mês de julho (até 11/07/2022), de modo que a manutenção do referido desconto poderá ocasionar um dano de difícil reparação, se confirmada a irregularidade.

Diante do exposto, **defiro o pleito de medida cautelar**, com a finalidade de suspender os efeitos do artigo 1° do Decreto Municipal n.º 56/2022 e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

demais atos executórios, destinados a levar a efeito a autorização contida no artigo 2° da Lei Municipal n.º 1.122/2022 de Agudos do Sul.

Assim, decido:

1) Receber a presente Representação, nos termos acima;

2) Suspender, cautelarmente, os efeitos do artigo 1° do Decreto Municipal n.º 56/2022 e demais atos executórios, destinados a levar a efeito a autorização contida no artigo 2° da Lei Municipal n.º 1.122/2022 de Agudos do Sul, com fundamento no inciso XII[8] do artigo 32 e no §1º do artigo 282[9] do Regimento Interno, bem como no inciso IV do §2º do artigo 53[10] da Lei Orgânica; e

3) Remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para:

3.1) Intimar, com urgência, via telefone e e-mail com certificação nos autos, o Município de Agudos do Sul, na pessoa de seu representante legal, e o Sr. Jesse da Rocha Zoellner (prefeito), para ciência e cumprimento da determinação cautelar; e

3.2) Efetuar a citação, na forma regimental, do Município de Agudos do Sul, na pessoa de seu representante legal, e

---

[8] Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:
(...)
XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e nas comunicações originárias da Ouvidoria; (Incluído pela Resolução nº 58/2016)

[9] Art. 282. A representação prevista na Lei n° 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar n° 113/2005. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

[10] Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.
(...)
§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:
(...)
IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2

do Sr. Jesse da Rocha Zoellner (prefeito), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa.

4) Após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item 3, retornem os autos, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII[11] e 282, §1°, do Regimento Interno.

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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

Homologar o Despacho nº 638/22 do Gabinete do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha (peça 12).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. O Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO apresentou voto divergente para fixar prazo para que o Município adotasse as providências necessárias à suspensão do Decreto (vencido).

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

Tribunal Pleno, 6 de julho de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 16.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

[11] XIII - submeter à apreciação do Tribunal Pleno, na primeira sessão subsequente, as decisões que concederem ou revogarem medidas cautelares, em processos de competência de denúncia e representação. (Incluído pela Resolução nº 58/2016)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC7P.2