



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 702183/20
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CASTRO
INTERESSADO: ALESSANDRO CONTADOR BUENO, ALESSANDRO FERRAO SANDRINI, ALVARO TELLES, ANA WALTRAUD QUIRRENBACH, CLEIDE MARIA KRET, ELTON MONTEIRO WOELLNER, GERSON FERREIRA FILHO, JOSEMI JOSE VIEIRA, KAHRIME FADEL ZAHDI, MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR, MUNICÍPIO DE CASTRO
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2007/23 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Achados de auditoria realizada no Município de Castro. Irregularidades. Procedência parcial. Aplicação de multas.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária, encaminhada pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), cujo objeto é a apuração de irregularidades detectadas em auditoria da Receita Pública, realizada no Poder Executivo do município de Castro, em desfavor de **MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR**, prefeito municipal no período de 2017 a 2020; **KAHRIME FADEL ZAHDI**, secretária municipal; **ANA WALTRAUD QUIRRENBACH**, Secretaria Municipal de Fazenda; **ALESSANDRO CONTADOR BUENO**, superintendente de Tributos (ISSQN), Dívida Ativa e Atendimento ao Cidadão; **GERSON FERREIRA FILHO**, chefe do Departamento do Imposto Sobre Serviços; **JOSEMI JOSÉ VIEIRA**, chefe de Seção ISSQN sobre o Sistema Financeiro, de 07/11/2018 a 21/10/2020; **ELTON MONTEIRO WOELLNER**, chefe de Seção ISSQN sobre o Sistema Financeiro, de 10/05/2018 a 15/10/2018; **CLEIDE MARIA KRET**, superintendente de Contabilidade; com a ciência do **MUNICÍPIO DE CASTRO**; e de **ALESSANDRO FERRÃO SANDRINI**, controlador interno.

Em suma, a CMEX aponta as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

i) **Achado 1:** inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional;

ii) **Achado 3:** inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios;

iii) **Achado 12:** inconsistência no registro contábil dos créditos tributários;

iv) **Achado 13:** insuficiência da estrutura da administração tributária municipal para a efetiva cobrança dos créditos tributários.

Pelo exposto, sugeriu a irregularidade com aplicação de multa administrativa e requereu a expedição de determinações aos responsáveis.

Os interessados, por seu turno, apresentaram manifestação em conjunto (peças 50 a 88), alegando:

a) com relação ao **Achado 1**, o município teria implantado uma ferramenta tecnológica para a confrontação de Notas Fiscais Eletrônicas de Serviços (NFS-e) emitidas pelos contribuintes com as informações transmitidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS). Tal procedimento seria realizado pela empresa IPM Sistemas, conforme o Processo n. 20804/2020, que ainda se encontra em processo de implantação por parte da contratada;

b) a fiscalização e o acompanhamento da arrecadação de tributos municipais estariam sendo realizados por meio de análise manual dos relatórios mensais da PGDAS, comparando-os com os relatórios de faturamento do município.

c) no que tange ao **Achado 3**, foram juntadas certidões de trâmite processual, relativas a procedimentos fiscais instaurados em 2019, que mostram o acompanhamento de fiscalização do ISSQN de instituições financeiras entre os exercícios de 2013 a 2018;

d) em relação ao **Achado 12**, foi realizada uma conferência da contabilização de créditos tributários junto à empresa IPM Sistemas, de modo que teria sido possível detectar irregularidades e adotar medidas a fim de saná-las;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) em relação ao **Achado 13**, o município teria passado por dificuldades de estruturação de cargos frente às despesas com pessoal durante o ano de 2017, adotando providências com o objetivo de diminuir o índice desses gastos e atender o limite legal;

f) no ano de 2020, o Ente teria criado cargo de auditor de tributos e publicado edital de concurso, todavia, o procedimento teria sido prejudicado por conta da pandemia de covid-19 bem como da edição da Lei Complementar n. 173/2020, que limitou a contratação de pessoal;

g) ainda assim, medidas de capacitação e reorganização de servidores lotados na Secretaria da Fazenda teriam sido adotadas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), mediante a Instrução n. 4.053/22 (peça 90), entendeu que os Achados 12 e 13 foram regularizados.

No mais, apesar das justificativas referentes ao Achado 1, a CGM observou que os interessados não trouxeram evidências que suportem as afirmações, uma vez que os documentos juntados se encontram ilegíveis ou sem data nem contextualização das informações prestadas.

Quanto à inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios (Achado 3), a unidade técnica ainda pontuou:

Embora esses procedimentos tenham sido, de fato, instaurados, a irregularidade encontrada não foi sanada. Isso porque a recomendação do PAF 2017, assim como da CMEX, não era em prol da instauração desse ou daquele procedimento fiscal em específico, mas a estruturação do departamento tributário para que esse tipo de fiscalização seja efetuado de forma contínua e permanente.

Ante o exposto, a **CGM** opinou pela **procedência parcial** desta Tomada de Contas Extraordinária, sugerindo a **irregularidade** das contas, uma vez que permanecem intactos os Achados 1 e 3, bem como a aplicação de multa administrativa aos responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em seu turno, o **Ministério Público de Contas** corroborou o entendimento da unidade técnica.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Achado 1 – Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no SIMPLES NACIONAL

Originalmente, a CMEX constatou que não havia fiscalização municipal das movimentações e recolhimentos de ISSQN registrados pelos contribuintes no Portal do Simples Nacional. Foi sugerido, então, que os gestores municipais instalassem procedimentos para que fosse possível comparar o informado no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS) com o faturamento levantado com base na emissão de documentos fiscais.

Caso implementada a recomendação, seria possível apurar o ISSQN devido ao município. No entanto, na proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça 3), a CMEX constatou a persistência da irregularidade:

Na diligência de monitoramento, em que pese alegação do gestor de que o Município promoveu implantação de ferramentas de acompanhamento e fiscalização, não se pôde atestar o atendimento à recomendação expedida, tendo em vista a insuficiência de evidências encaminhadas. Em relação aos documentos apresentados, quais sejam, relatórios do PGDAS de fevereiro e março e comparativo de arrecadação (Peça n.º 08), não foi possível constatar a existência de qualquer procedimento de comparação de faturamento bruto informado no PGDAS com o faturamento levantado com base na emissão de documentos fiscais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por conta disso, foi reiterada (peça 3, p. 39) a determinação originalmente proposta e, até então, não cumprida pelo município.

Em resposta (peça 50), o Município informou que teria promovido a implantação de ferramenta para cruzamento de dados entre o PGDAS e as Notas Fiscais Eletrônicas de Serviços (NFS-e). No entanto, informou que o referido sistema estaria em processo de implementação por parte da empresa contratada para tal, de forma que, atualmente, o cruzamento das informações estaria sendo feita manualmente.

Na documentação anexada pelo Município, consta uma captura de tela ilegível (folha 3 da peça 50) e uma tabela (peça 51), sem data nem contextualização das informações ali anotadas.

Deste modo, considerando que a irregularidade foi constatada no PAF 2017 e que, após sucessivas oportunidades, o sistema não foi efetivamente implementado, verifica-se a persistência da irregularidade apontada no achado 1.

Achado 3 — Inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios

De acordo com o relatório inicial da CMEX:

“Na auditoria originária, ficou evidenciado que o Município de Castro não possuía qualquer procedimento de fiscalização sobre as atividades das instituições financeiras para fins de cobrança do ISSQN (...) A fim de regularizar a situação, recomendou-se que o ente implementasse programa permanente de fiscalizações nas instituições financeiras, contribuintes de ISSQN no respectivo território.”

No entanto, o Município apenas trouxe documentos demonstrando declaração de valores de ISSQN pelas instituições financeiras. Não houve,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

efetivamente, a implementação de procedimentos de fiscalização permanente junto às instituições bancárias. Por conta disso, a CMEX reiterou a irregularidade apontada no achado 3.

Em contraditório (peça 52), o Município trouxe certidões de trâmite processual referentes a procedimentos fiscais instaurados no ano de 2019, que almejavam fiscalizar o ISSQN das instituições financeiras nos exercícios de 2013 a 2018.

Embora esses procedimentos tenham sido, de fato, instaurados, a irregularidade encontrada não foi sanada. Isso porque a recomendação do PAF 2017, assim como da CMEX, não era em prol da instauração desse ou daquele procedimento fiscal em específico, mas a estruturação do departamento tributário para que esse tipo de fiscalização seja efetuado de forma contínua e permanente.

Observe-se as recomendações (peça 4, página 54) do PAF 2017:

- Promover a adequação da estrutura do departamento tributário de forma a assegurar a eficiência das atividades tributárias mediante disponibilização de pessoal e equipamentos/ferramentas;
- Promover a capacitação dos servidores responsáveis pelas atividades tributárias;
- Implantar e implementar programa permanente de fiscalizações nas Instituições Financeiras, contribuintes de ISSQN no Município;
- Implementar procedimento de fiscalização periódico nos cartórios, de forma a assegurar o lançamento e exigir o ISSQN antes de transcorrido o prazo decadencial.

Nenhum dos pontos acima foi comprovado como implementado pelo Município. Portanto, persiste a irregularidade do achado 3.

Achado 12 — Inconsistência no registro contábil dos créditos tributários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No PAF 2017 havia sido constatado que o saldo dos créditos tributários a receber registrados no sistema tributário não mantinha correspondência com o saldo dos créditos tributários a receber registrados no sistema contábil. Por conta disso, naquela ocasião fora recomendado que o Município implementasse procedimentos de controle e contabilização para dar consistência a esses dados e informações.

Porém, a CMEX notou que a irregularidade não havia sido sanada, de modo que ainda existiam divergências de informações (peça 3, página 23), o que acabava por contribuir com a falta de transparência do poder executivo municipal.

O Município relatou (peça 71) que solicitou à empresa IPM Sistemas — fornecedora do sistema em que se registram os dados — correções nas configurações do software. Também colacionou documentação e explicações sobre medidas tomadas para sanar as irregularidades.

Pela análise da documentação acostada, se verifica que, de fato, o Município tomou as medidas para garantir a compatibilização entre os dados do sistema tributário e aqueles do sistema contábil. Dessa forma, o achado 12 encontra-se sanado.

Achado 13 — Insuficiência da estrutura da administração tributária municipal para a efetiva cobrança dos créditos tributários.

No PAF 2017 havia sido constatado que a administração municipal não possuía capacidade operacional para atender as demandas tributárias, pois servidores ocupantes dos cargos de fiscalização acabavam por exercer funções alheias às suas atribuições fiscalizatórias. Nesse sentido, o Município foi orientado a regulamentar a carreira de fiscal de tributos e a reestruturar o setor tributário.

Durante o monitoramento, o Município demonstrou a criação do cargo de Auditor de Tributos Municipais, além de apresentar processos que mostraram a atuação efetiva desses agentes públicos. Porém, a CMEX notou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

algumas impropriedades nas funções desempenhadas por um servidor comissionado e um servidor efetivo.

Assim, expediu-se recomendação:

Estruturar o setor tributário de modo a possibilitar o efetivo cumprimento das atividades tributárias, em especial, de lançamento e fiscalização dos tributos, exercidas exclusivamente por agentes públicos investidos em cargo efetivo com atribuições típicas da carreira fiscal, inclusive mediante adequação normativa dos cargos em comissão para que sejam destinados exclusivamente a servidores da carreira fiscal, quando tais cargos contarem com atribuições dessa natureza, ou para a exclusão dessas atribuições quanto aos “cargos em comissão puros”.

Em contraditório (peça 73), o Município declarou que a gestão municipal em questão iniciou com dificuldades, pois no ano de 2017 o demonstrativo de despesa com pessoal teria ficado no valor de 52,08% (cinquenta e dois vírgula zero oito por cento) da receita corrente líquida (RCL). Narra-se que o problema da RCL perdurou em 2019 e que o Município lançou edital de contratação em 2020, mas que restou frustrado com a pandemia do COVID-19 e a edição da Lei Complementar n. 173/2020, que limitou a contratação de pessoal por parte dos entes públicos.

Apesar das dificuldades relatadas, o Município informa que tomou as medidas para capacitação de servidores lotados na Secretaria da Fazenda por meio de cursos realizados pelos agentes (peça 74). Por fim, o Município relatou que tem tomado as medidas possíveis e que, portanto, não deveria ser penalizado.

De fato, verifica-se que o concurso público n. 003/2020 foi retomado em 2022, sendo que dispõe de vagas para o cargo de Auditor de Tributos Municipais. Verifica-se, também, que o certame teve seu resultado publicado no mesmo ano de seu retorno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desta maneira, considerando que o Município demonstra ter executado as medidas propostas, de modo que o achado 13 encontra-se regularizado.

Ante o exposto, restam regularizados os achados 12 e 13.

No entanto, esta unidade técnica vota pela procedência parcial desta procedente a Tomada de Contas Extraordinária, pois entende que os achados 1 e 3 permanecem irregulares, no que se faz adequada a irregularidade das contas e o sancionamento dos respectivos responsáveis:

3 VOTO

Ante o exposto, em consonância com o entendimento uniforme da CGM e do MPJTC, VOTO pela PARCIAL PROCEDÊNCIA da presente tomada de contas extraordinária, responsabilizando os então gestores nos seguintes termos:

a) **Moacyr Elias Fadel Junior**: Achado 1: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

b) **Kahrime Fadel Zahdi**: Achado 1: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

c) **Ana Waltraud Quirrenbach**: Achado 1: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

d) **Alessandro Contador Bueno**: Achado 1: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) **Gerson Ferreira Filho**: Achado 1: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

f) **Josemi José Vieira**: Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

g) **Elton Monteiro Woellner**: Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005.

Transitado em julgado, encaminhe-se à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, e tendo em vista o artigo 175-L do mesmo diploma.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**, por unanimidade, em:

I – Julgar, em consonância com o entendimento uniforme da CGM e do MPC, **procedente em parte** a presente tomada de contas extraordinária, responsabilizando os então gestores nos seguintes termos:

(i) Moacyr Elias Fadel Junior: Achado 1: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(ii) Kahrame Fadel Zahdi: Achado 1: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(iii)Ana Waltraud Quirrenbach: Achado 1: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(iv)Alessandro Contador Bueno: Achado 1: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(v)Gerson Ferreira Filho: Achado 1: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005; Achado 3: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(vi)Josemi José Vieira: Achado 3: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

(vii)Elton Monteiro Woellner: Achado 3: **aplicação de uma multa administrativa**, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, e tendo em vista o artigo 175-L do mesmo diploma.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 13 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente