TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 169362/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IPORÃ
INTERESSADO: ARISTIDES ANTONIO CAMPOS, LUIZ MARCELO BORTOLETTO, MICHELL CRISTIAN UHDRE, MUNICÍPIO DE IPORÃ, ROBERTO DA SILVA, SERGIO LUIZ BORGES
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2689/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Impropriedades encontradas nos processos fiscalizatórios das receitas tributárias. Documentação probatória demonstra boa-fé do gestor. Determinações e recomendações são suficientes para o saneamento das impropriedades. Pelo conhecimento e parcial provimento do recurso apresentado, convertendo as irregularidades em ressalva. Determinações mantidas.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator)

Tratam os autos de Recurso de Revista (peça 58) apresentado por ROBERTO DA SILVA, em face do Acórdão nº 112/23 – Primeira Câmara (peça 51), que julgou irregulares as contas relativas ao exercício de 2018 do MUNICÍPIO DE IPORÃ (exclusivamente quanto à receita pública), de responsabilidade do recorrente (Prefeito de 01/01/2013 a 02/10/2019) e Michell Cristian Uhdre (Secretário de Finanças de 02/01/2017 a 02/10/2019), diante da não adoção de medidas saneadoras, cuja omissão permitiu que as seguintes irregularidades subsistissem:

> Achado n.º 1: Inexistência de procedimentos de fiscalização dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional.
>
> Achado n.º 2: Inexistência de procedimentos de fiscalização dos créditos do ISSQN relativos aos serviços de registros públicos, cartorários e notariais.
>
> Achado n.º 3: Inexistência de procedimento capaz de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias para fins de constituição do ISSQN.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

Achado n.º 4: Inexistência de procedimentos para assegurar a constituição dos créditos do ISSQN da construção civil.

Achado n.º 5: Os controles existentes não asseguram a execução tempestiva dos créditos tributários vencidos.

Achado n.º 8: Os valores dos créditos tributários a receber registrados nos sistemas tributário e contábil não são correspondentes.

Por tais fatos, aplicado aos responsáveis uma multa administrativa prevista no artigo 87, V, “g”, da Lei Orgânica, além da expedição de determinações ao Município, para regularizar os apontamentos.

Irresignado com a decisão, o interessado apresentou Recurso de Revista (peça 55/57), suscitando, em síntese, que durante sua gestão a municipalidade realizou diversas modificações para adequar sua arrecadação de tributos de acordo com seu crescimento, mantendo o equilíbrio econômico. Para comprovar o alegado, apresentou decretos publicados durante seu mandato. Outrossim, defende que na sua gestão houve o menor índice de gastos com pessoal do Estado, bem como houve um crescimento significativo em sua arrecadação de Imposto Sobre Serviço, o que demonstra a otimização e o controle das finanças e mão de obra do Município. Por fim, o atual prefeito teria se comprometido a tomar as providências necessárias acerca dos achados. Deste modo, pede pela conversão das irregularidades em ressalvas, bem como pelo afastamento das multas aplicadas.

Na Instrução nº 1213/23 (peça 63), a Coordenadoria de Gestão Municipal compreendeu pelo conhecimento e não provimento do recurso apresentado, pois a argumentação lançada limitou-se a informar as medidas tomadas para equilibrar as contas públicas, não estando aptas a afastar as irregularidades.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 558/23 (peça 64), seguiu o entendimento da unidade técnica, pelo não provimento do recurso apresentado.

É o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Da análise detida dos documentos acostados aos autos e da defesa apresentada pelo interessado, discordo da conclusão exarada pela unidade técnica, compreendendo que as irregularidades podem ser convertidas em ressalvas.

Isso porque, conforme se verifica dos autos, o fundamento das irregularidades não sanadas é baseado, essencialmente, nas deficiências encontradas nos processos fiscalizatórios das receitas tributárias relacionadas aos créditos do ISSQN.

Em que pese o tempo transcorrido até a data desta decisão, considero que no decurso do tempo decorrido entre o período da auditoria (26/02/2018 a 28/08/2018) e o afastamento dos responsáveis pelas irregularidades (02/10/2019) – pouco poderia ser feito para o saneamento de todos os apontamentos, ao menos de forma satisfatória.

Ademais, embora a defesa e os documentos apresentados não estejam aptos a comprovar a regularidade ou o saneamento das deficiências, demonstram que o gestor público se preocupou em realizar suas atribuições a contento, presumindo-se sua boa-fé.

Destaco ainda que, embora a manutenção das deficiências coloque em "*risco o potencial arrecadatório do ente*", a decisão recorrida trata, sobretudo, de uma prevenção à hipótese de risco ao erário (o que pode ser feito por meio de recomendações/determinações), não existindo provas concretas sobre eventuais prejuízos causados ao erário público.

Neste contexto, e diante da função institucional deste Tribunal de Contas de **orientação** aos gestores públicos, entendo que o saneamento das irregularidades pode ocorrer por intermédio das determinações já lançadas na decisão recorrida, sem que exista a necessidade, ou mesmo pertinência, de ser

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

proferido parecer pela irregularidade das contas ou pela aplicação de multas aos interessados.

Deste modo, entendo pela conversão das irregularidades em ressalvas e afastamento das multas aplicadas, sem prejuízo da manutenção integral das determinações exaradas.

Ainda, nos termos do artigo 481 do Regimento Interno[1], a decisão tem efeito extensivo aos interessados Aristides Antonio Campos (Prefeito de 03/10/2019 a 31/12/2020) e Michell Cristian Uhdre (Secretário de Finanças de 02/01/2017 a 02/10/2019), pois apesar de não terem apresentado recurso, as ponderações realizadas lhes alcançam, eis que fundadas em circunstâncias objetivas.

III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **conhecimento** e **parcial provimento** do Recurso de Revista manejado contra o Acórdão nº 112/23 – Primeira Câmara, para o fim de julgar **REGULARES** as contas de Roberto da Silva, estendendo a decisão também a Aristides Antonio Campos (Prefeito de 03/10/2019 a 31/12/2020) e Michell Cristian Uhdre (Secretário de Finanças de 02/01/2017 a 02/10/2019), com a ressalva das "*deficiências nos processos fiscalizatórios das receitas tributárias*", **afastando as multas anteriormente aplicadas**, no entanto, mantendo integralmente as **determinações** exaradas na decisão atacada:

> (i) relativamente ao achado 1: implante e realize procedimentos de fiscalização em face de contribuintes de ISSQN enquadrados no Simples Nacional, de modo a verificar situações que impliquem no não recolhimento do tributo, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;
>
> (ii) relativamente ao achado 2: implemente fiscalizações tributárias contínuas, com cálculo adequado do imposto,

[1] Art. 481. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

em face dos cartórios extrajudiciais, contribuintes de ISSQN no Município, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(iii) relativamente ao achado 3: implemente procedimentos periódicos de fiscalização das instituições financeiras, buscando apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica informada no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF ou em outra declaração obrigatória que venha a ser instituída, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(iv) relativamente ao achado 4: a) adeque a legislação municipal com a definição de critérios que possibilitem aferir o valor do ISSQN devido sobre a obra, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses; e b) implemente procedimentos de fiscalização nos processos de concessão de habite-se ou outra forma de fiscalização que possibilite o cálculo e recolhimento do ISSQN devido na obra, comprovando nestes autos em até 12 (doze) meses;

(v) relativamente ao achado 5: implante e implemente procedimentos no Setor de Tributação e Procuradoria Jurídica para acompanhar os créditos exigíveis para inscrição em dívida ativa e sua posterior execução fiscal antes de findo o prazo prescricional, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(vi) relativamente ao achado 8: garanta a integridade dos registros contábeis dos créditos e da dívida ativa tributária no Município mediante compatibilização entre os dados registrados nos sistemas tributário e contábil, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhe-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

IV. VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (divergente)

1. Respeitosamente, divirjo do Douto Relator para propor o não provimento do Recurso de Revista interposto por Roberto da Silva, acompanhando os posicionamentos da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, exarados, respectivamente, nas peças 63 e 64.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

Conforme sustentado nos opinativos técnicos, o recorrente não trouxe aos autos as medidas saneadoras adotadas em relação a cada achado da auditoria identificado, que resultaram na conclusão de que o Município de Iporã não vinha exercendo sua competência tributária de forma eficiente.

Em seu arrazoado recursal, aduziu que, enquanto gestor, tomou as providências para equilibrar as contas públicas, aumentou a arrecadação e impostos e aplicou os recursos para a melhoria da qualidade de vida dos munícipes, realizou, inclusive, alterações no Código Tributário Municipal, mas, quedou silente quanto às medidas efetivas relacionadas à fiscalização dos créditos do ISSQN, relativos aos contribuintes enquadrados no Simples Nacional (achado 1), aos serviços de registros públicos, cartorários e notariais (achado 2), a movimentação econômica das instituições bancárias (achado 3), quanto da construção civil (achado 4), créditos vencidos (achado 5) e falta de correspondência de valores entre sistema tributário e contábil (achado 8).

Além disso, não trouxe aos autos provas de que tenha sequer dado início à correção de quaisquer dessas impropriedades referentes à fiscalização de sua receita pública, cuja ciência foi dada em 30/10/2018 quando do Relatório de Auditoria 13/20018, realizado pela CAUD, a partir do Plano Anual de Fiscalização - PAF, no exercício de 2018[2].

Nesse sentido, o Ministério Público de Contas, no Parecer 558/23, peça 64, enfatizou:

> (...) Não obstante os argumentos exarados, é possível verificar que o recorrente se limitou a narrar as medidas adotadas para o equilíbrio das contas públicas e o aumento das receitas. Contudo, deixou de se insurgir pontualmente quanto às irregularidades que ensejaram a desaprovação das contas.
>
> Somado a isso, como bem destacou a equipe técnica, o acervo documental carreado aos autos,

[2] Peça 3, item 1. FATOS, fls.4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

além de ter sido devidamente analisado à época da auditoria, não possui o condão de comprovar regularização dos Achados 1, 2, 3, 4, 5 e 8.

Dessa forma, subsistem as impropriedades oriundas da ineficiência do exercício da competência tributária do Município de Iporã, sobretudo no que se refere à constituição e ao controle na gestão dos créditos tributários, e estrutura da administração tributária.

Portanto, ante a ausência de elementos suficientes para alterar os fundamentos da decisão vergastada, devem ser mantidas as sanções e determinações em sede de recurso.

A carência de elementos probatórios foi enfatizada na decisão recorrida, tanto que ensejou a concessão de nova oportunidade para comprovação das medidas saneadoras, inclusive, em respeito à manifestação do Município datada de 07/12/2021, na peça 32, de que estaria regularizando as falhas, pois quanto aos achados 1, 2, 3, 4 e 5 afirmou que “está promovendo a implantação de sistema eletrônico (...)”, mas que não resultou em apresentação de novos documentos.

Ainda, releva mencionar que por meio do PAF realizado no Município de Iporã, no exercício de 2018, este Tribunal exerceu seu papel de orientação ao jurisdicionado, identificando no Relatório de Auditoria 13/2018 – CAUD, acostado na peça 4, as falhas e recomendando as medidas para suas respectivas correções, mas que não foram observadas e adotadas pelo recorrente, resultando na instauração de tomada de contas extraordinária para a devida responsabilização dos envolvidos.

A relevância dos achados foi destacada na decisão originária, na qual tomo a liberdade de reiterar:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

> Aliás, como os vícios detectados estão diretamente afetos à eficiência da atividade fiscal do município, sua manutenção coloca em risco o potencial arrecadatório do ente, prejudicando, consequentemente, seu planejamento e gestão fiscal, situação delicadamente grave, que impõe a responsabilização dos envolvidos e a adoção de providências tendentes a solucioná-la, a exemplo das determinações sugeridas pela equipe de fiscalização.

Nesse sentido, portanto, o equilíbrio das contas públicas defendido pelo recorrente, embora imprescindível para gestão responsável segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, não exime o gestor de adotar as medidas para exercício pleno de sua competência tributária, pois a deficiência na fiscalização das receitas impacta negativamente nos recursos à sua disposição para implementação das políticas públicas, assumindo papel relevante no planejamento e execução desses gastos.

Em última análise, o que se observa é que, inobstante o relevante trabalho prestado por esta Corte de Contas, no sentido de orientar o Município para a melhoria de sua arrecadação do ISSQN, ele foi praticamente ignorado pelo Município, durante todo o prazo, tanto da fiscalização, como da instrução processual de primeiro e segundo grau, inobstante as prorrogações de prazo deferidas, motivo pelo qual a imposição da multa administrativa revela, nesse particular, seu caráter didático, com vistas à imprimir maior coerção para que as determinações sejam atendidas, ao mesmo tempo em que se previne nova omissão do gestor em situações similares.

2. Pelo exposto, divirjo do Voto Condutor para propor o não provimento do Recurso de Revista interposto por Roberto da Silva, com a manutenção integral da decisão recorrida, em conformidade com os posicionamentos técnicos.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por voto de desempate do presidente, em:

I - Conhecer e **dar parcial provimento** ao Recurso de Revista manejado contra o Acórdão nº 112/23 – Primeira Câmara, para o fim de julgar **REGULARES** as contas de Roberto da Silva, estendendo a decisão também a Aristides Antonio Campos (Prefeito de 03/10/2019 a 31/12/2020) e Michell Cristian Uhdre (Secretário de Finanças de 02/01/2017 a 02/10/2019), com a ressalva das "*deficiências nos processos fiscalizatórios das receitas tributárias*", **afastando as multas anteriormente aplicadas**, no entanto, mantendo integralmente as **determinações** exaradas na decisão atacada:

(i) relativamente ao achado 1: implante e realize procedimentos de fiscalização em face de contribuintes de ISSQN enquadrados no Simples Nacional, de modo a verificar situações que impliquem no não recolhimento do tributo, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(ii) relativamente ao achado 2: implemente fiscalizações tributárias contínuas, com cálculo adequado do imposto, em face dos cartórios extrajudiciais, contribuintes de ISSQN no Município, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(iii) relativamente ao achado 3: implemente procedimentos periódicos de fiscalização das instituições financeiras, buscando apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica informada no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF ou em outra declaração obrigatória que venha a ser instituída, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(iv) relativamente ao achado 4: a) adeque a legislação municipal com a definição de critérios que possibilitem aferir o valor do ISSQN devido sobre a obra, comprovando nestes autos em até 6 (seis)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

meses; e b) implemente procedimentos de fiscalização nos processos de concessão de habite-se ou outra forma de fiscalização que possibilite o cálculo e recolhimento do ISSQN devido na obra, comprovando nestes autos em até 12 (doze) meses;

(v) relativamente ao achado 5: implante e implemente procedimentos no Setor de Tributação e Procuradoria Jurídica para acompanhar os créditos exigíveis para inscrição em dívida ativa e sua posterior execução fiscal antes de findo o prazo prescricional, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

(vi) relativamente ao achado 8: garanta a integridade dos registros contábeis dos créditos e da dívida ativa tributária no Município mediante compatibilização entre os dados registrados nos sistemas tributário e contábil, comprovando nestes autos em até 6 (seis) meses;

II - após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, os Conselheiros MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES pelo não provimento do Recurso de Revista, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

O Presidente, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES desempatou o julgamento acompanhando o voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO.

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

Plenário Virtual, 31 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.B57K