



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 586842/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS
INTERESSADO: ADELMO LUIZ KLOSOWSKI, ANDREI BULKA MACHULA, ARIEL ALEX DOS SANTOS, JOÃO CARLOS BINI, MARIANE BODNAR, MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS, OSNEI STADLER, ZENI DE LOURDES ULIACH DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: AYR AZEVEDO DE MOURA CORDEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 287/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Tomada de Contas Extraordinária instaurada pela CMEX em execução do PAF de 2017, em virtude de irregularidades encontradas no monitoramento realizado. Alegação de existência de dissídio jurisprudencial. Providências adotadas não podem ser genéricas e devem ser suficientes para regularizar a questão, de acordo com as necessidades e especificidades do caso concreto. Conhecimento e não provimento.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos do Recurso de Revisão, amparado no art. 74, IV, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005¹ e no art. 486, IV, do Regimento Interno², interposto pelo Município de Prudentópolis e outros³ (peça 180 a 192), em face do **Acórdão n.º 2334/23 - Tribunal Pleno** (peça 176) proferido em sede de Recurso de Revista (n.º 163542/23) e que deu parcial provimento para o fim de reformar o Acórdão n.º 79/23 - Segunda Câmara – este proferido em sede de Tomada de

¹ Art. 74. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferidos, nos seguintes casos: (...)

IV – divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente, conforme dispuser o Regimento Interno.

² Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos: (...)

IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

³ Adelmo Luiz Klosowski (Prefeito Municipal de Prudentópolis de 13/02/2015 a 31/12/2020), João Carlos Bini (ex-Secretário Municipal de Finanças de Prudentópolis), Andrei Bulka Machula (Secretário Municipal de Finanças de Prudentópolis de 19/02/2015 a 31/10/2018), Mariane Bodnar (ex-Diretora do Departamento de Tributação e Fiscalização de Prudentópolis) e Zeni de Lourdes Uliach (Diretora do Departamento de Tributação e Fiscalização de Prudentópolis de 01/06/2017 a 28/02/2018).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contas Extraordinária (n.º 590830/20) – e afastar a irregularidade do Achado n.º 10⁴, bem como as multas que dele decorreram, mantendo-se integralmente as demais irregularidades, determinações e sanções aplicadas.

Para contextualizar, a Tomada de Contas Extraordinária n.º 590830/20 foi instaurada pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) (peças 3 a 13) depois do monitoramento, nos exercícios de 2019 e 2020, de irregularidades encontradas em auditoria de receita pública realizada junto ao Município de Prudentópolis, em execução do Plano Anual de Fiscalização (PAF) de 2017. O relatório apontou que os Achados n.ºs 1⁵, 3⁶, 10 e 11⁷ não foram saneados, culminando nas contas sendo extraordinariamente tomadas do Poder Executivo de Prudentópolis por este Tribunal.

Decorrido o devido processo legal nos autos, o Acórdão n.º 79/2023 - Segunda Câmara (peça 164) desaprovou as contas da municipalidade, em decorrência dos Achados n.ºs 1 e 10 e determinou a aplicação de 2 (duas) multas do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁸ a Adelmo Luiz Klosowski, João Carlos Bini e Andrei Bulka Machula, uma para cada irregularidade encontrada. Houve também a aplicação da mesma multa para Mariane Bodnar e Zeni de Lourdes Uliach, por conta da irregularidade do Achado n.º 1, além da oposição de ressalva ao Achado n.º 3. Por fim, expediu determinações ao Município de Prudentópolis para comprovar, dentro de 180 (cento e oitenta) dias:

a) a implantação e a realização de procedimentos de fiscalização em face de contribuintes de ISSQN enquadrados no Simples Nacional, adotando, dentre outras, medidas como comparar o faturamento bruto informado no PGDAS para fins de recolhimento do Simples Nacional com o faturamento levantado com base na emissão de documentos fiscais;

⁴ Inconsistência no registro contábil dos créditos tributários.

⁵ Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional.

⁶ Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) sobre serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios.

⁷ A estrutura da administração tributária municipal é insuficiente para a efetiva cobrança dos créditos tributários.

⁸ Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (...) IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) a implementação de fiscalizações tributárias contínuas nos cartórios extrajudiciais, contribuintes de ISSQN no município;

Em sede recursal, à peça 176 (Acórdão n.º 2334/23 - Tribunal Pleno), a irregularidade do Achado n.º 10 foi afastada, assim como as multas dela decorrentes.

Desta forma, por intermédio da Petição Intermediária n.º 586842/23 (peças 179 a 192), os recorrentes aduzem, em síntese, no que tange o Achado n.º 1, que:

- há divergência jurisprudencial entre a decisão recorrida e os Acórdãos n.ºs 1226/23⁹ e 1797/23¹⁰, ambos da Primeira Câmara, diante das situações fáticas idênticas em todos os casos;
- os citados paradigmas jurisprudenciais também são fruto do PAF de 2017 e em ambos houve a indicação da irregularidade do Achado n.º 1;
- as medidas tomadas por aquelas municipalidades, nos seus respectivos processos, foram aceitas como suficientes – por esta Corte – para afastar a irregularidade – e suas sanções decorrentes – e que o Poder Executivo de Prudentópolis comprovou que “*nos autos foram realizadas ações fiscais nos contribuintes enquadrados no Simples Nacional*”¹¹;
- “*o Município de fato regularizou a situação com a implantação de rotina de fiscalização que permite a comparação e a conciliação entre o declarado à RFB e o efetivamente recolhido ao Município.*”¹²;
- deve ser convertido em ressalva, “*com recomendação de correção, sem aplicação de penalidades de cunho pessoal aos agentes.*”.

Recebido o Recurso de Revisão (Despacho n.º 1311/23 - GCIZL, peça 193), encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, em observância ao art. 487 do Regimento Interno, cujo atendimento se fez pelo

⁹ Tomada de Contas Extraordinária n.º 565070/20.

¹⁰ Tomada de Contas Extraordinária n.º 641834/20.

¹¹ Destaques originais.

¹² Destaques originais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Parecer n.º 854/23 - 7PC (peça 199). O *Parquet* de Contas opinou pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento da medida recursal interposta, mantendo-se integralmente a decisão recorrida, sob os seguintes fundamentos de que “*da análise dos Acórdãos paradigmáticos colacionados (peças n.ºs 181/182) e em contraposição ao decisum ora sub judice, que o presente Recurso de Revisão não merece provimento porque, apesar de o Achado n.º 01 ser o mesmo abordado nos Acórdãos colacionados, as medidas implementadas pelas municipalidades e as consequências geradas foram diversas, tornando necessário avaliar a eficácia das providências adotadas pelo Município de Prudentópolis em relação ao assunto.*”, concluindo que as providências adotadas não podem ser genéricas e devem se fazer “*suficientes para regularizar o achado em questão, na análise do caso concreto.*”.

É esse o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Analisando a situação apresentada pelos recorrentes, entendo que o seu Recurso de Revisão não merece provimento.

Conforme repisado pelo Órgão Ministerial, não basta que haja a indicação da existência de suposta decisão divergente sobre assunto semelhante, pois os próprios atos tomados naquele paradigma devem ser idênticos e reflexos nos presentes.

Nesse sentido, destacou o MPC:

Compulsando os julgados trazidos pelos Recorrentes, remarca-se que o primeiro se trata do Acórdão n.º 1797/23 - Primeira Câmara (peça n.º 182), proferido no processo n.º 641837/20, envolvendo o Município de Santa Terezinha do Itaipu, no qual a colenda Primeira Câmara entendeu pela regularização do Achado n.º 01 (“*Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no SIMPLES NACIONAL*”), uma vez que o Município comprovou que os servidores lotados no Departamento de Tributação realizaram curso sobre o novo procedimento para fiscalização adotado pela Receita Federal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

implementando a Instrução Normativa n.º 003/2021 - SEFAZ e regulamentando o procedimento de fiscalização do ISSQN.:

“Quanto ao Achado 1 – Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no SIMPLES NACIONAL, **o município esclareceu que os servidores lotados no Departamento de Tributação realizaram curso sobre o novo procedimento para fiscalização adotado pela Receita Federal, trazendo aos autos a Instrução Normativa n.º 003/2021 – SEFAZ, regulamentando o procedimento de fiscalização do ISSQN.**”

(sem grifos no original)

Não obstante, cabe destacar que naqueles autos tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal quanto o Ministério Público de Contas opinaram, de antemão, pela improcedência da Tomada de Contas Extraordinária, diante da regularização dos achados, diferentemente dos presentes autos, em que o Achado n.º 01 foi objeto de impugnação tanto no processo originário de Tomada de Contas Extraordinária quanto no Recurso de Revista proposto.

Com efeito, o segundo julgado paradigma colacionado diz respeito ao Acórdão n.º 1226/23, proferido nos Autos n.º 565070/20, referente ao Município de Santa Helena (peça n.º 181), no qual a Primeira Câmara desta Corte de Contas entendeu que a municipalidade encaminhou documentos hábeis à demonstração da adoção de medidas administrativas de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no SIMPLES NACIONAL, nos seguintes termos: (...)

Apesar de os processos mencionados pelo Recorrente serem originários do mesmo PAF 2017 e terem versado sobre o mesmo achado dos presentes autos (procedimentos de fiscalização relacionados ao recolhimento do SIMPLES NACIONAL e apuração do ISSQN devido ao Município), as irregularidades constatadas nos processos não eram idênticas, e tampouco o foram as medidas sugeridas pela CMEX em cada caso e aquelas adotadas pelos Gestores Municipais para solucionar as impropriedades. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, entende este Parquet que não há que se falar em dissídio jurisprudencial, até mesmo porque não foi constatada divergência de apreciação por parte deste E. Tribunal com relação à matéria de direito ou a fatos idênticos. Em verdade, o que se deu foi a análise das supostas irregularidades pelas Unidades Técnicas e pelos N. Julgadores de acordo com as especificidades dos Municípios em comento, diante das respostas das diligências solicitadas pela própria CMEX aos Gestores, voltadas à apuração/saneamento das irregularidades. Sendo assim, denota-se que a mudança de posicionamento se baseou na realidade fática diversa da observada, em razão das providências perfilhadas pelas municipalidades, ou seja, no caso dos Acórdãos paradigmas entendeu-se que as medidas adotadas pelos Gestores foram efetivas para a solução das impropriedades anteriormente observadas, ao passo que no presente caso, não o foram.

Importante destacar que as medidas adotadas pelo Município de Santa Helena foram, inclusive, mais robustas, uma vez que a Administração Municipal celebrou contrato que teve por objeto a prestação de serviços de consultoria e treinamento tributário para atendimento as demandas apuradas através do PAF/2017 (Plano Anual de Fiscalização) do TCE/PR, conforme se observa a seguir: *“os servidores receberam treinamento e a partir da implementação das medidas sugeridas na partir da página 454 do Relatório de Treinamento anexo, irão realizar fiscalização e acompanhamento de empresas optantes do SIMPLES, contribuintes ou não do ISSQN, bem como, de empresas não optantes.”*

Por fim, cabe destacar que a CMEX pontuou, na fiscalização relacionada aos presentes autos, que *“as notificações enviadas tratam de cobrança dos valores não recolhidos, portanto, não caracterizam uma fiscalização efetiva”* (peça n.º 6, fl.9), o que foi reprisado mais de uma vez nas Instruções objeto de análise nos autos. (...)

Ainda assim, os Recorrentes insistem na argumentação de que os documentos de notificação expedidos aos contribuintes, tal como o documento de “Processamento de Notificação em Lote” (peça n.º 183), constituem instrumentos de fiscalização hábeis, buscando reverter questão de mérito já analisada, exaustivamente, por esta Corte de Contas. Neste sentido, observa-se que os Recorrentes acostaram aos autos documentos de “notificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prévia visando à autorregularização”, expedidos entre abril/maio de 2023 (peças n.ºs 184/189), entretanto, este tipo de documento já foi considerado nos autos como uma medida insuficiente para a regularização do achado n.º 01.

Do mesmo modo, não foram juntados outros tipos de documentos ou relatórios que comprovem a efetiva implementação da mencionada rotina de comparação de dados, mesmo depois de terem transcorrido 5 (cinco) anos da celebração Contrato n.º 452/2018, relativo à adoção do sistema informatizado para realização de monitoramento dos contribuintes (sistema Fintell), permanecendo a situação de omissão inicialmente constatada pela CMEX no ano de 2017. (...)

Cabe destacar que a recomendação n.º 389 expedida pela CMEX estava voltada a *“Implantar e realizar procedimentos que visem comparar o faturamento bruto informado no PGDAS para fins de recolhimento do SIMPLES NACIONAL com o faturamento levantado com base na emissão de documentos fiscais, no intuito de apurar o ISSQN efetivamente devido ao Município”*, o que o Gestor não conseguiu comprovar que está realizando de forma efetiva.

Extraí-se da análise ministerial que as partes recorrentes falharam em demonstrar a identidade de casos e, conseqüentemente, a existência de divergência jurisprudencial ventilada, eis que não se permite, nesta fase recursal de revisão, a reanálise dos fatos e que, *“apesar de se originarem da mesma irregularidade, diferem substancialmente entre si”*.

Destaco que as providências adotadas não podem ser genéricas e devem ser suficientes para regularizar as questões apontadas, de acordo com as necessidades e especificidades de cada caso concreto. Nesse sentido, as medidas tomadas pelo Poder Executivo de Prudentópolis diferem substancialmente das que foram seguidas pelas demais municipalidades, de maneira que não vislumbro a plausibilidade de se reformar o acórdão recorrido.

Logo, corroborando integralmente as razões trazidas pelo *Parquet* de Contas, conheço do recurso e, no mérito, nego-lhe provimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revisão em apreço, mantendo-se hígida, em seus precisos termos, a decisão recorrida.

Com o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para inversão dos autos e redistribuição ao relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis, tendo em vista o art. 32, § 3º, do Regimento Interno¹³.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

Conhecer e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** do Recurso de Revisão em apreço, mantendo-se hígida, em seus precisos termos, a decisão recorrida.

Com o trânsito em julgado, determinar o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para inversão dos autos e redistribuição ao relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis, tendo em vista o art. 32, § 3º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

¹³ Art. 32. (...) § 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 2.

Plenário Virtual, 8 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente