



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 528303/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
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
ADVOGADO / PROCURADOR: GIOVANNA LORENZO NIECE, VITOR EDUARDO HENRICH DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2704/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Achados de Auditoria realizados no Município de Castro. PAF 2017. Provimento para conversão em ressalva dos Achados 1 e 3, afastando as sanções impostas nos autos originários.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto, conjuntamente, por MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR, ex-prefeito do MUNICÍPIO DE CASTRO¹, e KAHRIME FADEL ZAHDI, ex-secretária municipal, e por ELTON MONTEIRO WOELLNER, ex-chefe da seção ISSQN sobre o Sistema Financeiro², em face do Acórdão n.º 2007/23 – Primeira Câmara.

A decisão julgou parcialmente procedente a Tomada de Contas Extraordinária, proposta diante de impropriedades encontradas no Plano Anual de Fiscalização (PAF) realizado no exercício de 2017, na área de receita pública do município, com aplicação de sanções ante os seguintes Achados:

Achado 1: inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional, com aplicação de uma

¹ 01/01/2017 a 31/12/2020; e 01/01/2021 a 31/03/2022

² Nomeado para o cargo em comissão pelo período de 10/05/2018 e 15/10/2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005, individualmente, aos srs. Moacyr Elias Fadel Junior, Kahrime Fadel Zahdi, Ana Waltraud Quirrenbach, Alessandro Contador Bueno e Gerson Ferreira Filho;

Achado 3: inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios, com aplicação de uma multa administrativa, com base no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n. 113/2005, individualmente, aos srs. Moacyr Elias Fadel Junior, Kahrime Fadel Zahdi, Ana Waltraud Quirrenbach, Alessandro Contador Bueno, Gerson Ferreira Filho, Josemi José Vieira e Elton Monteiro Woellner.

Os recorrentes, srs. MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR, KAHRIME FADEL ZAHDI e ELTON MONTEIRO WOELLNER, pleiteiam o afastamento das multas aplicadas e o julgamento pela regularidade ou regularidade com ressalvas das contas, com base nas alegações abaixo sintetizadas.

Os srs. MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR e KAHRIME FADEL ZAHDI, em manifestação conjunta, quanto ao **Achado 1**, destacam que foi implementada, pela empresa IPM Sistemas, ferramenta tecnológica para confrontação das notas fiscais eletrônicas de serviço emitidas pelos contribuintes com as informações por eles transmitidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS).

Aduzem, ainda, que “o sistema está funcionando regularmente, bem como o Município utiliza a plataforma da empresa, emitindo o relatório que cruza as informações do sistema do Município com os dados da Receita Federal, apurando as diferenças e sendo sinalizadas, os contribuintes são notificados para auto regularização. A referida regularização é feita de forma eletrônica, sendo apurado se existe divergência entre os dados do Município e os da Receita Federal, havendo divergências, é encaminhada notificação de forma eletrônica ao contribuinte para regularização”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Reproduzem nos autos print da tela do sistema utilizado (peça 103), informando os dados das inconsistências DAS x Escrita Fiscal – Diferença de Faturamento.

Quanto ao **Achado 3**, informam a criação do cargo de Auditor de Tributos Municipais, bem como a realização de concurso público e provimento do referido cargo, com capacitação dos aprovados e estruturação do departamento tributário. Apontam que os dois primeiros colocados foram nomeados para lotação na Secretaria Municipal de Fazenda, conforme o Decreto n. 1023/2022 (peça 102).

Ainda, informam que é utilizado o sistema implementado pela empresa IPM Sistemas, vencedora do processo licitatório n. 20804/2020.

O sr. ELTON MONTEIRO WOELLNER alega, quanto ao Achado 3, que sua nomeação para o cargo comissionado de Chefe da Seção ISSQN ocorreu em 10/05/2018, perdurando por cinco meses, enquanto os Achados da auditoria inicial foram verificados em momento anterior à sua nomeação, em 19/12/2017. Entende que não teve responsabilidade sobre as irregularidades encontradas, pleiteando, desta forma, o afastamento da multa que lhe foi aplicada.

Os recursos foram recebidos por meio do Despacho n.º 1314/23, sendo determinado seu processamento.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução n.º 321/24 (peça 110), opina pelo desprovimento dos recursos, considerando que não teriam sido apresentados conteúdos probatórios suficientes para sanar as irregularidades perpetradas.

O **Ministério Público de Contas**, através do Parecer n.º 180/24-7PC (peça 111), manifesta-se no mesmo sentido, pelo desprovimento dos recursos, mantendo integralmente a decisão recorrida.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, conheço dos recursos e passo, então, à análise do mérito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inicialmente, destaco que o presente feito se originou de impropriedades encontradas no Plano Anual de Fiscalização (PAF), referente à auditoria realizada no ano de 2017, na área da receita pública de alguns municípios do Estado.

No relatório de auditoria foram apontados, inicialmente, 13 achados ao município de Castro, sendo que no curso do monitoramento efetuado por esta Corte, no período de 2019 a 2020, 7 achados foram regularizados. Dos apontamentos remanescentes, somente 4 foram objeto da Tomada de Contas Extraordinária e, destes, apenas 2 foram julgados procedentes, cuja recomendação não havia sido integralmente implementada pelo município, sendo eles: Achado 1 - Inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional; e Achado 3 - Inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios.

Após as alegações em sede recursal, bem como a juntada de nova documentação, passo à análise dos Achados 1 e 3, que restavam pendentes de adequação procedimental afeta à fiscalização tributária municipal.

a. Achado 1 - inexistência de procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional.

Restou informado, nos autos originários, que a fiscalização de acompanhamento de arrecadação de tributos era feita através da análise manual dos relatórios mensais do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS), obtidos junto à Receita Federal. Ou seja, de início, verifica-se que o acompanhamento das arrecadações estava sendo realizado pelo município, ainda que de forma precária.

Conforme alegado, em 2020, o município deflagrou o processo licitatório n.º 20804/20, para contratação de empresa para implementação de sistema de cruzamento de informações tributárias do município com os dados do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS), da Receita Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O município traz aos autos documentos relativos a procedimentos de fiscalização já realizados. Esclarece que a regulamentação da rotina de fiscalização se dá, em grande parte, pelo contrato firmado com a empresa IPM Sistemas, que implementou o sistema de fiscalização para capturar inconsistências da DAS x Escrita Fiscal – Diferença de Faturamento. Aduz que, constatada a inconsistência, é realizada a notificação imediata para sua regularização. Consta dos autos print de tela do sistema utilizado, cujo conteúdo reproduzo abaixo:

Econômica - Categoria	Nome/Endereço	CNPJ/CNPIS	Período Apuração	Faturamento Escrita Fiscal	Faturamento DAS	Diferença	Identificador DAS
81777 G.W. SILVA SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO	11.096.322/0001-26	01/2023					
89335 A. C. BRAZ DE LIMA - ME	19.082.116/0001-45	05/2023		3.802,00	211.767,01	-207.965,01	1196152202300001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	01/2023		19.549,00	204.199,00	-184.650,00	1900216023000001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	03/2023		81.368,20	233.729,01	-152.360,81	170248912023000001
89335 A. C. BRAZ DE LIMA - ME	19.082.116/0001-45	07/2023		97.134,82	248.911,53	-151.776,71	170248912023000001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	04/2023		11.360,00	160.031,00	-148.671,00	170248912023000001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	06/2023		126.323,49	267.739,08	-141.415,59	170248912023000001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	04/2023		111.371,02	264.536,00	-153.164,98	170248912023000001
88796 R. L. CASTRIGNA LTDA	15.813.713/0001-41	03/2023		95.396,37	235.727,82	-140.331,45	170248912023000001
89680 WING TRANSPORTES LTDA	45.988.091/0001-11	06/2023		18.790,00	136.850,00	-118.060,00	170248912023000001
89680 WING TRANSPORTES LTDA	45.988.091/0001-11	06/2023		18.790,00	136.850,00	-118.060,00	170248912023000001
88995 DIFERENCIAL ADMINISTRADORA E CO.	17.024.891/0001-19	05/2023		295.430,96	331.604,98	-36.174,02	459880912023000001
7057 G.P.K. OPERADORA E TURISMO EIRELI	81.682.296/0001-70	03/2023		113.646,79	228.676,11	-115.029,32	170248912023000001
80142 TRANSPORTADORA INC LTDA	29.354.430/0001-46	06/2023		2.524,47	116.646,32	-114.121,85	816822962023000001
3557 G.P.K. OPERADORA E TURISMO EIRELI	81.682.296/0001-70	06/2023		82.087,54	189.215,95	-107.128,41	816822962023000001
88979 MUNIKART LOCAÇÃO E TRANSPORTES	17.253.163/0001-89	04/2023		22.990,83	124.423,40	-101.432,57	293544302023000001
89142 TRANSPORTADORA INC LTDA	29.354.430/0001-46	04/2023		30.969,00	129.143,00	-98.174,00	816822962023000001
89142 TRANSPORTADORA INC LTDA	29.354.430/0001-46	05/2023		78.523,84	178.851,64	-100.327,80	172531632023000001
7057 G.P.K. OPERADORA E TURISMO EIRELI	81.682.296/0001-70	04/2023		71.563,89	167.022,22	-95.458,33	293544302023000001
89335 A. C. BRAZ DE LIMA - ME	19.082.116/0001-45	06/2023		6.448,82	100.004,36	-93.555,54	816822962023000001
89680 WING TRANSPORTES LTDA	45.988.091/0001-11	04/2023		38.853,38	124.294,50	-85.441,12	1900216023000001
78174 PARAMARCA GRUPO DE CONSORCIO D.	08.959.423/0001-45	03/2023		18.300,00	100.200,00	-81.900,00	459880912023000001
88779 MUNIKART LOCAÇÃO E TRANSPORTES	17.253.163/0001-89	06/2023		70.703,84	158.841,74	-88.137,90	895421023023000001
3557 G.P.K. OPERADORA E TURISMO EIRELI	81.682.296/0001-70	05/2023		58.081,00	131.222,98	-73.141,98	816822962023000001
7057 G.P.K. OPERADORA E TURISMO EIRELI	81.682.296/0001-70	02/2023		5.752,17	86.163,14	-80.410,97	816822962023000001
78174 PARAMARCA GRUPO DE CONSORCIO D.	08.959.423/0001-45	01/2023		100.130,55	177.935,91	-77.805,36	895421023023000001
78174 PARAMARCA GRUPO DE CONSORCIO D.	08.959.423/0001-45	05/2023		81.327,68	158.401,68	-77.074,00	895421023023000001
89680 WING TRANSPORTES LTDA	45.988.091/0001-11	06/2023		8.000,00	85.200,00	-77.200,00	170248912023000001
89335 A. C. BRAZ DE LIMA - ME	19.082.116/0001-45	03/2023		142.873,36	218.623,26	-75.750,00	170248912023000001
				97.405,00	173.001,00	-75.596,00	

Ainda, no exercício de 2019 o município iniciou a estruturação do Departamento Tributário Municipal. Promoveu a criação dos cargos de Auditor Tributário Municipal, deflagrando Concurso Público n.º 03, em 2020, para provimento dos referidos cargos. O concurso foi realizado em 2021 em face do início da pandemia do covid-19, e, em 2022, foram nomeados dois servidores para lotação na Secretaria Municipal de Fazenda, por meio do Decreto n. 1023/2022 (peça 102).

Para além do provimento dos novos cargos, observa-se dos certificados acostados às peças 74 a 88, a realização de cursos específicos para capacitação de servidores da área de arrecadação e fiscalização tributária. Cito, dentre eles: Cadastro Fiscal Multifinalitário; Cobrança da Dívida Ativa, Execução Fiscal, Protesto, Prescrição e Decadência Tributária; Como Aumentar a Arrecadação Promovendo o Aumento das Receitas Fazendárias Próprias e Compartilhadas; Conceitos Básicos de Contabilidade Tributária; Fiscalização e Tributação do Simples



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nacional e MEI; Fiscalização e Tributação da Indústria Extrativa Mineral – CFEM; Fiscalização e Tributação das Instituições Financeiras, Administradoras de Cartão de Crédito, Cooperativas Médicas, Planos de Saúde e Leasing; Fiscalização e Tributação de Obras e Posturas Municipais; Fiscalização e Tributação do ITR; Fiscalização e Tributação do Valor Adicionado da Produção Agrícola, Indústria de Beneficiamento, Comércio Atacadista, Varejista e Serviços; Gerenciamento Eficaz de Protocolo e Arquivo; Gestão e Fiscalização Tributária; Licenciamento Municipal e Aplicação de Penalidades.

Diante da retrospectiva fática, aliada às informações trazidas em sede recursal e, em meu entendimento, comprovadas nos autos por meio da documentação acostada, entendo que a recomendação restou atendida.

Verifico, neste momento, que a auditoria realizada em 2017 teve seu objetivo plenamente alcançado, quanto a este ponto. O aperfeiçoamento nos procedimentos de acompanhamento ou de fiscalização em face dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional, cuja recomendação é a transcrição literal do achado, restou, de fato, implementada.

Destaco a inteligência dos artigos 22 e 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), que dispõe sobre a necessidade de ponderação quanto aos obstáculos enfrentados pelo gestor público, no curso de sua administração, bem como sobre a sua responsabilização somente em caso de dolo ou erro grosseiro:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Não observo, do constante dos autos, dolo ou erro grosseiro, que permita o sancionamento do gestor, quiçá dos interessados. Ademais, verifico, do conjunto fático probatório, a intenção do administrador municipal em corrigir as impropriedades apontadas inicialmente. De 13 achados iniciais, restaram a ser discutidos somente os 2 remanescentes, neste recurso. Não há que se falar, portanto, em inércia por parte da administração do município de Castro.

Desta forma, à luz do acima exposto, entendo possível a conversão do feito em ressalva, com o afastamento das sanções originariamente propostas.

b. Achado 3 - inexistência de procedimentos de fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em serviços tributáveis de instituições financeiras e cartórios.

Consta do Relatório de Monitoramento que, “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.” Ou seja, além da implementação de sistema para rastreio de eventual tributo recolhido a menor, seria necessário o acompanhamento permanente da cobrança dos créditos tributários relacionados aos serviços bancários.

O município, inicialmente, comprovou nos autos que instaurou, em 2019, procedimentos de fiscalização referente ao ISSQN – Instituições Financeiras, dos exercícios de 2013 a 2018 e dos exercícios 2019 e 2020. Trouxe Certidão de Trâmite Processual (ref. período de 2013 a 2018) e Certidão da Secretaria Municipal da Fazenda – Superintendência de Tributos e Cadastros (ref. período 2019 e 2020), acostados às peças 53 a 70.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Procedimento similar ao adotado pelo município de Santa Terezinha de Itaipu, cuja tomada de contas restou julgada pela improcedência diante das alegações tecidas em sede de contraditório, conforme Acórdão n.º 1797/23 – Primeira Câmara, de relatoria do i. Conselheiro Mauricio Requião de Mello e Silva³:

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 (peça 97).

Concernente ao Achado 3 – Inexistência de procedimentos de fiscalização do ISSQN sobre serviços tributáveis de instituições financeiras, infere-se que a Instrução Normativa n.º 003/2021 – SEFAZ, prevê expressamente a obrigatoriedade de se fiscalizar rotineiramente ISSQN de instituição financeira, conforme observa-se do art. 4º, IV, a, in verbis:

Art.4º Serão submetidos a fiscalização obrigatória
(...)

IV - Os maiores arrecadadores de Imposto Sobre Serviços de Qualquer natureza – ISSQN, atendendo ao seguinte posicionamento:

a) No mínimo 1(uma) instituição financeira;

Neste aspecto, verifica-se que fora encaminhado cópia do Termo de Início de Ação Fiscal n.º 002/2021, demonstrando a existência de processo fiscalizatório contra Instituição Financeira (peça 104), regularizando o achado.

(...)

Diante do exposto, voto pela IMPROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária.

Ainda, conforme já destacado acima, no exercício de 2019 o município iniciou a estruturação do Departamento Tributário Municipal, com a criação e provimento dos cargos de Auditor Tributário e capacitação de seus servidores nos cursos relacionados.

³ 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

Ou seja, as providências adotadas quanto às inconsistências inicialmente apontadas, foram suficientes para regularizar a questão, de acordo com as especificidades do caso concreto. Não é razoável, neste íterim, a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas, nem mesmo das multas impostas.

Desta forma, entendo que as contas podem ser julgadas regulares com ressalvas, afastando as sanções aplicadas nos autos originários.

Neste sentido, **VOTO** pelo provimento dos Recursos de Revista, convertendo em ressalvas os Achados 1 e 3, afastando as multas impostas aos interessados⁴ originariamente por meio do Acórdão n. 2007/23 - Primeira Câmara.

Após trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à CMEX para registro. Por fim, autorizo o encerramento e arquivamento do feito junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer dos Recursos de Revista interpostos, para, no mérito, dar-lhes provimento, convertendo em ressalvas os Achados 1 e 3, afastando as multas impostas aos interessados⁵ originariamente por meio do Acórdão n.º 2007/23 - Primeira Câmara.

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

⁴ Moacyr Elias Fadel Junior; Kahrim Fadel Zahdi; Ana Waltraud Quirrenbach; Alessandro Contador Bueno; Gerson Ferreira Filho; Josemi José Vieira; Elton Monteiro Woellner.

⁵ Moacyr Elias Fadel Junior; Kahrim Fadel Zahdi; Ana Waltraud Quirrenbach; Alessandro Contador Bueno; Gerson Ferreira Filho; Josemi José Vieira; Elton Monteiro Woellner.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 29 de agosto de 2024 – Sessão Virtual nº 16.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente