



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REPRESENTAÇÃO MPC Nº 00021/2016

Origem:	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Destinatário:	TRIBUNAL DE CONTAS
Órgão:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
Assunto:	DESCONTO POR ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTO DO IPTU. DECRETO Nº 19.591. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Presidente do Tribunal de Contas

MEDIDA CAUTELAR

Período: exercícios de 2016 e 2017

O Ministério Público de Contas, por seu Agente firmatário, nos termos do disposto no artigo 37 do Regimento Interno, respeitosamente se dirige a essa Douta Presidência para dizer e propor o que segue.

I – Este *Parquet* examinou e encaminha, anexa, documentação colacionada, em expediente próprio, autuada de ofício, versando sobre a concessão de desconto por antecipação do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) no âmbito do Município de Porto Alegre, com possível infringência aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O Chefe do Executivo Municipal, por intermédio do Decreto nº 19.591, de 20 de dezembro de 2016, que estabelece o calendário fiscal de arrecadação dos tributos municipais, dispôs sobre a incidência de desconto de 12% (doze por cento) para o pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e a Taxa de Coleta de Lixo (TCL) até 02 de janeiro de 2017.

II – Preliminarmente, há que se assinalar que a faculdade de concessão de desconto por antecipação de pagamento está prevista na Lei Complementar nº 7, de 07 de dezembro de 1973, com alterações posteriores. O artigo 82, inciso I, do diploma legal referido, estabelece a redução no valor do imposto em até 20% (vinte por cento), se o pagamento for efetuado até o 2º (segundo) dia útil de janeiro do ano da competência.

Registre-se que, no âmbito do Processo nº 013370-0200/16-1 (Denúncia), o Conselheiro-Relator, Pedro Figueiredo, deferiu medida cautelar no sentido de determinar a data de 03 de janeiro (segundo dia útil de 2017) para o vencimento do IPTU de Porto Alegre, e não a de 02 de janeiro, como estabelecido pelo Decreto nº 19.591.

Em que pese facultada a incidência do desconto no pagamento do tributo, tendo em vista a previsão em lei municipal, requer-se, para a perfectibilização do ato, o estrito cumprimento dos ditames previstos pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF), mais especificamente o que refere o artigo 14. O desconto por pagamento antecipado, embora não esteja expressamente referido no citado dispositivo, nele se enquadra, seja por força do disciplinado no *caput* ou no § 1º, cujos requisitos seguem elencados:

- a) Atendimento às disposições da lei de diretrizes orçamentárias;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

b) Elaboração da estimativa de impacto orçamentária-financeiro envolvendo o exercício em que se efetivar e os dois subsequentes; e

c) Demonstração de que os valores que não adentrarão nos cofres públicos, em decorrência do desconto em questão, não foram incluídos na previsão de receita ou, acaso incluídos, da compensação de seu não ingresso mediante “*elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo*”, procedimento este possível de implementação, mediante aprovação de lei, apenas no exercício seguinte àquele em que aprovada a norma, em face do princípio tributário da anterioridade (Carta Federal, art. 150, incisos I e III, alínea “b”).

Em convergência com as considerações lançadas, traz-se à colação o Prejulgado¹ 1148, do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que decidiu que a concessão em caráter geral, pelo Poder Público, de desconto para pagamento à vista de tributo, respeitados os quesitos adiantes enumerados, não configura renúncia de receita, nos moldes do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, somente se verificados os seguintes requisitos:

a) *previsão na elaboração das metas consignadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 165, 2º, CF/88), que orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual (art. 165, §2º, CF/88);*

b) *previsão na LDO sobre as alterações na legislação tributária (art. 165, §2º, CF/88);*

c) *compatibilidade do desconto com o equilíbrio entre receitas e despesas do ente federado (art. 4º, I, “a”, LRF) e com o Plano Plurianual, LDO e LRF (art. 5º, LRF);*

d) *previsão na elaboração do orçamento fiscal da LOA (art. 165, § 5º, I, da CF/88);*

¹ São as decisões do Pleno do TCE/SC sobre processos de consulta, aprovadas pelo mínimo de cinco conselheiros. Referem-se a interpretações de lei ou questões formuladas em tese — não podem abordar casos concretos — por administradores públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

e) *não deve comprometer a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação (art. 11, LRF);*

f) *estar contido nas previsões de receita, as quais observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas (art. 12 da LRF c/c art. 30 da Lei Federal nº 4.320/64).*

Com efeito, a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Porto Alegre para o exercício de 2017 (Lei nº 12.138, de 11 de outubro de 2016), não demonstra, com clareza, o cumprimento da LRF em relação aos quesitos antes mencionados. Ao contrário, o exame perfunctório, à míngua de informações precisas, não comprova seu estrito atendimento.

Também o exame da Lei Orçamentária Anual, aprovada pela Câmara Municipal de Porto Alegre, não permite concluir pela observância aos requisitos da LRF, no que diz com as medidas compensatórias e estimativas de impacto orçamentário-financeiro em relação à renúncia de receita pelo desconto por antecipação de pagamento do IPTU.

Nesta senda, em relação ao dispositivo atual vigente – Decreto nº 19.591, de 20 de dezembro de 2016, há que se verificar, em procedimento de fiscalização no âmbito do Executivo Municipal de Porto Alegre, a regularidade do desconto autorizado em face da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como sua compatibilidade com os dispositivos elencados na LRF.



III – Em relação às matérias veiculadas na mídia na data de 26 de dezembro de 2016, que tratam de anúncio, pelo futuro Chefe do Executivo Municipal, da concessão de desconto de 15% (quinze por cento) para quem pagar o IPTU no período de 04 a 30 de janeiro de 2017, valem os mesmos argumentos que condicionam a legalidade desta eventual medida, se efetivamente adotada, ao atendimento dos quesitos elencados no artigo 14 da LRF.

Registre-se, por pertinente, que, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, foi ofertado o mesmo desconto de 12% (doze por cento) para o pagamento antecipado do IPTU, em parcela única.

Assim, é razoável inferir que o anunciado aumento do desconto, de 12% (doze por cento) para 15% (quinze por cento), sem que o futuro Prefeito Municipal – por impossibilidade lógica de tê-lo feito – estabelecesse mecanismos de compensação, demonstra, de forma incontestada, o aumento na potencial renúncia de receita.

Destarte, com o objetivo de evitar o incremento de possível prejuízo aos cofres públicos, tendo presente, inclusive, o custo de nova carga geral do IPTU, estimada em quase R\$ 1 milhão de reais, este *Parquet* entende necessária a concessão de **medida cautelar**, dirigida à Chefia do Executivo Municipal.

Também pelo aspecto da proteção à moralidade administrativa, na sua vertente objetiva, ligada à proteção da confiança legítima² dos administrados na Administração, disposta no art. 37 da Carta, necessária a medida cautelar.

² Proibição de *venire contra factum proprium*



Deveras, a medida cogitada publicamente pelo prefeito eleito (em declarações que tomaram proporção de quase oficialidade, ao provocar no atual prefeito consulta ao TCE e alteração, por duas vezes, em poucos dias, de política pública) criou expectativa legítima nos munícipes, os quais se prepararam para pagar o imposto com o desconto ofertado, e o fizeram, em grande número.

É o que ensina José Guilherme Giacomuzzi³, promotor de justiça do MPRS e professor adjunto da UFRGS, na melhor obra pátria sobre o tema, citando julgado do Ministro Ruy Rosado de Aguiar Júnior, quando Desembargador do TJRS⁴.

IV – Isto posto, o Ministério Público de Contas, considerando a gravidade e a relevância do tema, e tendo em conta que a coibição e a censura dos atos potencialmente lesivos aos ditames que regulam a atividade administrativa se encerram no conjunto das competências desse Tribunal (art. 71 da CR), requer:

1º) com fundamento no inciso XIII do artigo 12 do RITCE⁵, seja determinado, em sede de **medida cautelar**, que o Município de Porto Alegre, sob a atual ou sob a futura gestão, **abstenha-se de oferecer desconto superior aos 12% autorizados para pagamento antecipado do**

³ GIACOMUZZI, José Guilherme. A Moralidade Administrativa e a Boa-fé da Administração Pública: O Conteúdo Dogmático da Moralidade Administrativa. Editora Malheiros. Porto Alegre: 2013.

⁴ *"Tanto basta para demonstrar que a ré, após incentivar os produtores a plantar a safra de tomate – instando-os a realizar despesas e envidar esforços para plantio, ao mesmo tempo em que perdiam a oportunidade de fazer o cultivo de outro produto – simplesmente desistiu da industrialização do tomate, atendendo aos seus exclusivos interesses, no que agiu dentro do seu poder decisório. Deve, no entanto, indenizar aqueles que lealmente confiaram no seu procedimento anterior e sofreram o prejuízo. (...) Confiaram eles lealmente na palavra dada, na repetição do que acontecera em anos anteriores..."*

⁵ Art. 12. Além das outras competências previstas neste Regimento e das que lhe vierem a ser atribuídas por resolução, compete ao Relator: ... XIII – no prazo de 10 (dez) dias contados do recebimento do processo: a) proferir decisões interlocutórias em pedido de medida acautelatória e de antecipação dos efeitos da tutela recursal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

IPTU, sem que haja a demonstração do estrito cumprimento aos requisitos definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, até que a Corte se pronuncie definitivamente sobre a matéria.

2º) **averiguação** por meio de procedimento de fiscalização a ser encetado no âmbito do Executivo Municipal de Porto Alegre, da regularidade do desconto autorizado pelo Decreto nº 19.591/2016 em face da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como sua compatibilidade com os dispositivos elencados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

3º) o recebimento e processamento da presente, propugnando por seu acolhimento, bem como seja dada ciência ao *Parquet* das providências implementadas pela Casa em relação à matéria.

À sua elevada consideração.

MPC, em 27 de dezembro de 2016.

GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.