



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: DB00F-94A43-9645D



Acórdão 00020/2023-8 - Plenário

Processo: 09922/2022-5

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: CMAC - Câmara Municipal de Alfredo Chaves

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: CHARLES GAIGHER

Representante: FERNANDO VIDEIRA LAFAYETTE

**REPRESENTAÇÃO – MEDIDA CAUTELAR – PROJETO
DE LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL - RENÚNCIA DE
RECEITA - AUSÊNCIA DE REQUISITO DE
ADMISSIBILIDADE – NÃO CONHECER – EXTINÇÃO DO
PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Versam os autos sobre expediente apresentado pelo Prefeito do Município de Alfredo Chaves, na qual é formulada notícia de irregularidade na propositura do **Projeto de Lei Complementar nº 003/2022**, de autoria do Poder Legislativo Municipal, *que dispõe sobre a revogação da alínea “c” e inclusão do parágrafo único, ambos na Lei Complementar nº 028/2020.*

Projeto de Lei Complementar nº 003/2022

Ementa:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO LEGISLATIVO N.º 003/2022: Altera a redação do caput do art. 2º, revoga sua alínea “c” e inclui parágrafo ao referido artigo da Lei Complementar n.º 028/2020, que institui a Planta Genérica de Valores Imobiliários (PGV) dos imóveis urbanos no Município de Alfredo Chaves, para fins de lançamento do Imposto Predial Territorial Urbano e dá outras Providências.

[...]

Art.1º O art. 2º, da Lei Complementar n.º028/2020, passará a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º Fica autorizado ao Poder Executivo aplicar a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), de forma fracionada, ao longo dos próximos 2 (dois) anos, da seguinte forma:

- a)
- b)
- c) Revogada.

Parágrafo único. O percentual de aplicação da atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), conforme Anexo Único, para fins de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano, fica limitado aos 55% (cinquenta e

*cinco por cento) previstos na alínea "b", deste artigo."
(NR)*

A peça inicial da notícia de irregularidade foi protocolada nesta Corte na data de 08/11/2022 às 11:48h (Protocolo 24847/2022-1), encaminhados os autos a este Gabinete para deliberação na mesma data às 14:31h.

Registra o representante que a alteração legislativa esta eivada de vícios formais e materiais, indicando inconstitucionalidade em diversos aspectos, e que a matéria tratada no documento envolve mudanças drásticas no orçamento municipal e não somente uma mera concessão de isenção fiscal.

Informa que no Projeto de Lei Complementar nota-se claramente a ausência de apresentação de ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO, por configurar renúncia de receita SEM PLANEJAMENTO PRÉVIO, assim como também não consta as MEDIDAS E COMPENSAÇÃO, documentos essenciais para seguimento da tramitação legislativa e que caracteriza a inconstitucionalidade formal, e que a LDO (Lei Ordinária Municipal nº 791 de 21 de junho de 2022), já sancionada e publicada, não consta na sua estrutura a renúncia fiscal almejada pelo legislativo, estando baseado todo o orçamento do ano de 2023, no percentual de 100% (cem por cento) da arrecadação do IPTU, com base na Planta Genérica de Valores.

Menciona o processo de fiscalização auditoria TC 02044/2019-4, em tramitação nesta Corte, onde constata deficiências na arrecadação tributária e a necessidade de aprimorar as ferramentas utilizadas, otimizando a arrecadação e a gestão dos tributos municipais. Constata, também, que a arrecadação dos tributos era pequena quando comparada à receita total do Município, alcançando apenas 7,4% do total, o que demonstrava existir alto grau de dependência em relação a transferências federais e estaduais.

Por fim, requer o recebimento da representação, a suspensão cautelar da tramitação do Projeto de Lei Complementar do Legislativo Nº 003/2022, por configurar clara inconstitucionalidade formal em sua elaboração, tendo em vista que já está hábil para ser colocado em pauta na sessão do dia 08/11/2022.

E, no mérito, em caráter definitivo, requer seja cessada a tramitação legislativa do Projeto de Lei Complementar do Legislativo N° 003/2022, e determinado seu arquivamento.

Encaminhados os autos a este Gabinete, emiti a **Decisão Monocrática 01164/2022-7** (doc. 05) onde deixei de analisar naquele momento a admissibilidade do expediente como denúncia/representação, decidi por notificar os interessados e encaminhei os autos à Secretaria do Ministério Público de Contas para manifestação de estilo, nos termos do §1º do art. 296¹ da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

Após a manifestação dos notificados emiti o **Despacho 46393/2022-1** (doc. 10), onde da análise de Admissibilidade verifiquei que os fatos elencados nos autos carecem de elementos de convicção, bem como de documentação capaz de demonstrar indícios probatórios, em desacordo com o que estabelece o inciso II e III do artigo 94 da Lei Complementar 621/2012, por esta razão deixei de conhecer do expediente como denúncia, encaminhando os autos para parecer da Procuradoria de Contas.

No mesmo sentido manifestou-se o Ministério Público de Contas, da lavra do Excelentíssimo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva (**Parecer 05752/2022-8** – doc. 12).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico o meu posicionamento apresentado no Despacho 46393/2022-1 e anexo à argumentação elaborada no Parecer do Ministério Público de Contas 05752/2022-8, pelo não conhecimento do expediente como representação, nos seguintes termos:

Parecer do Ministério Público de Contas 05752/2022-8:

¹ **Art. 296.** Autuado e distribuído, o processo será encaminhado diretamente à unidade técnica competente para manifestação preliminar, ressalvadas as hipóteses que comportem o juízo monocrático de admissibilidade, quando serão submetidos, conforme o caso, ao Presidente ou ao Relator.

§ 1º Na hipótese de não conhecimento, a decisão do Relator deverá ser submetida ao colegiado, após parecer do Ministério Público junto ao Tribunal.

“[...]”

CONSIDERANDO que versam os autos sobre Representação, tombada sob o nº [9922/20225](#), apresentada pelo Chefe do Executivo de Alfredo Chaves, alegando a inconstitucionalidade formal do [Projeto de Lei Complementar nº 003/2022](#), de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, o qual dispõe sobre a revogação da alínea “c”, bem como inclusão do parágrafo único na [Lei Complementar Municipal nº 028/2020](#), com o fito de limitar o aumento do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU previsto para 2023, em atendimento às demandas sociais do Município. Veja-se a modificação apresentada no [Projeto de Lei Complementar nº 003/2022](#):

**I PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO LEGISLATIVO
N.º 003/2022**

II

Ementa: Altera a redação do caput do art. 2º, revoga sua alínea “c” e inclui parágrafo ao referido artigo da Lei Complementar n.º 028/2020, que institui a Planta Genérica de Valores Imobiliários (PGV) dos imóveis urbanos no Município de Alfredo Chaves, para fins de lançamento do Imposto Predial Territorial Urbano e dá outras providências. **O PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ALFREDO CHAVES**, Estado do Espírito Santo, faz saber que o **PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL** aprovou e o Chefe do Poder Executivo sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 2º, da Lei Complementar nº. 028/2020, passará a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º Fica autorizado ao Poder Executivo aplicar a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), de forma fracionada, ao longo dos próximos 2 (dois) anos, da seguinte forma:

- a).....
.....
b).....
..... c) Revogada.

Parágrafo Único. O percentual de aplicação da atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), conforme Anexo Único, para fins de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano, fica limitado aos 55% (cinquenta e cinco por cento) previstos na alínea “b”, deste artigo.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CONSIDERANDO, destarte, que da documentação apresentada pelo senhor Charles Gaigher, Presidente da Câmara Municipal de Alfredo Chaves ([08 - Resposta de Comunicação 01724/2022-9](#)), pode-se depreender o seguinte:

- a) A tramitação do [Projeto de Lei Complementar nº 003/2022](#), até ulterior decisão deste Tribunal de Contas, encontra-se suspensa;
- b) O Projeto questionado NÃO estava pautado para ser votado na Sessão Ordinária do dia 08/11/2022, tal como narrado na [02 - Petição Inicial 01409/2022-6](#);
- c) Antes de ser avocado, o [Processo nº 259/2022](#), que trata da proposição *sub examine* no âmbito da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, estava pendente de análises da **Comissão de Justiça e Redação Final** e da **Comissão de Finanças e Orçamento**, “[...] *para fins de emissão do respectivo parecer, a fim de que pudessem se manifestar acerca do tema e de possíveis vícios materiais e formais* [...]”.

CONSIDERANDO, neste passo, que as comissões parlamentares, formada por vereadores, são órgãos técnicos de apoio ao Processo Legislativo que compõem a Câmara Municipal de Alfredo Chaves, de acordo com o art. 48² da [Constituição do Estado do Espírito Santo](#) e art. 54, III³, da [Lei Orgânica Municipal](#) e destinam-se, principalmente, ao exame e emissão de pareceres à respeito dos Projetos de Lei que tramitam na Casa Legislativa;

CONSIDERANDO, por sua vez, tal como se pode inferir do andamento processual do [Processo nº 259/2022](#) – relativo ao Projeto de Lei em questão no âmbito da Câmara Municipal de Alfredo Chaves -, que os parlamentares do Município em referência, integrantes das Comissões de Justiça e Redação Final de Finanças e Orçamento, estavam analisando tanto a regularidade quanto questões técnicas da Proposição, a fim de fornecer subsídios ao Plenário para a votação do Projeto de Lei;

CONSIDERANDO que a interferência prepostera do Poder Executivo na fase processual, no momento em que o Projeto de Lei ainda se encontrava em

² **Art. 48.** O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, representantes do povo, eleitos na forma que dispuser a lei.

§ 1º - Integram a Assembleia Legislativa os seguintes órgãos:

I - a Mesa; II - o Plenário; III- as Comissões;

³ **Art. 54.** Compõe a Câmara Municipal os seguintes órgãos:

I — Mesa Diretora; II — o Plenário; III — as Comissões.

posse das Comissões Técnicas, fere a autonomia dos Poderes (art. 2º⁴, CRFB/88) e impede que a Casa de Leis de Alfredo Chaves exerça uma de suas funções constitucionais precípua, qual seja: elaboração de leis;

CONSIDERANDO que antes da conclusão do Processo Legislativo, Projetos de Lei em tramitação na Câmara de Vereadores não podem ter sua constitucionalidade questionada nos Tribunais (Poder Judiciário) pelo Chefe do Executivo, tampouco nesta Corte de Contas (órgão de controle externo autônomo), na medida em que ainda não se qualificam como atos normativos⁵, incapazes, portanto, de produzir efeitos no mundo real;

CONSIDERANDO, ademais, no que tange ao controle jurisdicional de constitucionalidade de Proposições (controle preventivo de normas em curso de formação realizado pelo Poder Judiciário) a medida excepcional admitida pelo STF, a qual autoriza o parlamentar, e somente ele, impetrar mandado de segurança “[...] com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo [...]”;

CONSIDERANDO, nesta senda, que o controle de constitucionalidade exercido pelos

Tribunais de Contas Estaduais é o chamado controle difuso ou incidental e repressivo, com efeitos restritos às partes, relativo a processos submetidos a sua apreciação e em matérias de sua competência, *ex vi* Súmula nº 347, do STF, art. 334, do RITCEES e jurisprudência deste Sodalício, razão pela qual **NÃO HÁ** que se falar em suspensão deflagrada por esta Corte de Contas da tramitação do **Projeto de Lei** objurgado na Representação ora analisada por inexistir Lei ou ato administrativo *in concreto*;

CONSIDERANDO, ainda, que há tanto na Constituição Federal e Constituição do Estado do Espírito Santo quanto na Lei Orgânica de Alfredo Chaves previsão de realização de controle de constitucionalidade político/preventivo interno pelos Poderes Legislativo e Executivo, cada qual atuando nos limites de suas competências constitucionais/regimentais, desempenhado ora pela Mesa Diretora e Comissões nas Casas Legislativas ora pelo Chefe do Executivo Municipal, por meio de veto a Projetos que lhe aparentem serem inconstitucionais, primazia esta que ainda poderá ser utilizada pelo Prefeito Municipal de Alfredo Chaves para intentar a declaração de inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei;

Por todo exposto, no mesmo sentir do [10 - Despacho 46393/2022-1](#), de lavra do Conselheiro Relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, pugna-se para que seja reconhecida a **incompetência** do Tribunal de Contas para realizar

⁴ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

controle abstrato de constitucionalidade do [Projeto de Lei Complementar nº 003/2022](#), nos termos do art. 94, §1º e §2º, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 177, §1º e §2º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Procurador Especial de Contas em Substituição

2.1 Da competência do Plenário para deliberar sobre a matéria

Dispõe os §§ 2º e 3º do artigo 177 do Regimento Interno desta Corte que o juízo de admissibilidade da denúncia ou representação cabe ao Relator, sendo que no caso de não conhecimento do expediente esta decisão deverá ser submetida ao Plenário, *in verbis*:

Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

...

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

Registra-se, ainda, no artigo 186 do memo diploma legal, que às representações aplicam-se as normas relativas à denúncia:

Art. 186. Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Desta feita, no caso em questão, tendo em vista meu voto pelo não conhecimento do expediente como representação, a competência para deliberar nos autos deste processo é do colegiado reunido em sessão plenária.

Diante o exposto, com amparo no art. 177 §3º⁶ c/c art. 186⁷ do RITCEES, **corroborando integralmente o posicionamento do Ministério Público Especial**

⁶ **Art. 177.** São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

...

de Contas VOTO no sentido de que o Plenário desta Corte aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO TC: 20/2023-8

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

1 NÃO CONHECER da presente **Representação** por ausência dos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 94, *caput*, §1º e §2º da Lei Complementar nº 621/2012, *c/c* art. 177, §1º e §2º do Regimento Interno desta Corte de Contas;

2 JULGAR EXTINTO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, ficando autorizado o **ARQUIVAMENTO** dos presentes autos, nos termos do art. 166⁸ e inciso V do art. 330 do RITCEES, depois de esgotados os prazos processuais;

3 DAR CIÊNCIA ao peticionante e aos interessados do teor da decisão final a ser proferida.

2. Unanimidade.

3. Data da Sessão: 02/02/2023 - 2ª Sessão Ordinária do Plenário.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

⁷ **Art. 186.** Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

⁸ **Art. 166.** O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento de mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões