



1. Processo nº: 012/2017
2. Classe de Assunto: 07. Denúncia / Representação.
- 2.1. Assunto: 02. Representação com Pedido de Medida Cautelar Inominada em face de irregularidade na expedição do Decreto 1321 de 31/12/2016, que tem por objeto atualizar a planta de valores genéricos instituída pela lei 2018/2013.
3. Responsáveis: Carlos Enrique Franco Amastha – *Prefeito*; Adir Cardoso Gentil – *Secretário de Governo e Relações Político-social* e Cláudio Araújo Schuller – *Secretário de Finanças*.
4. Origem: Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
5. Relator: Conselheiro Alberto Sevilha
6. Representante do MP: Zailon Miranda Labre Rodrigues
7. Procurador constituído nos autos: Ainda não atuou

8. DESPACHO Nº 01/2017

8.1. Versam os presentes autos acerca de **Representação, com pedido de Medida Cautelar**, protocolada pelo Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Dr. Zailon Miranda Labre Rodrigues, em face da expedição do Decreto nº 1.321, de 31 de dezembro de 2016, publicado no Diário Oficial do Município nº 1661, no qual atualiza monetariamente a Planta de Valores Genéricos, instituída pela Lei nº 2.018/2013, no índice de 25% (vinte e cinco por cento) referente aos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

8.2. Em síntese, o representante do *Parquet* especializado, alega em sua representação que:

(...)

o aumento da base de cálculo do IPTU mediante Decreto, sob as vestes de uma pretensa atualização monetária cumulativa, denota-se indevida, haja vista que o percentual aplicado suplanta o índice da inflação do exercício anterior, em atitude totalmente apartada da intenção do legislador ordinário e do Poder Judiciário.

(...)

Por oportuno, deve-se ainda lembrar que é notório que o mercado imobiliário encontra-se em declínio, dada a crise em que atualmente navegamos de abrangência nacional, de maneira que os valores dos imóveis, na contramão dos índices inflacionários, encontram crescimento negativo.



(...)

vislumbra-se que a imposição de índice de atualização monetária composto, isto é, referente aos últimos 3 (três) anos, por meio de Decreto, no total de quase 26% (vinte e seis por cento), pode ser considerado um provável confisco, o qual encontra óbice no inciso IV do art. 150 da CF.

8.3. Ao final, o Ministério Público de Contas, requer, o conhecimento da presente representação, a concessão de medida cautelar liminarmente a fim de suspender os efeitos do Decreto nº 1.321, de 31/12/2016, e no mérito, que o Tribunal de Contas julgue o mesmo **IRREGULAR**, com a aplicação das sanções previstas no art. 38 e seguintes da Lei nº 1.284/2001.

9. DECISÃO

9.1. DA COMPETÊNCIA E LEGITIMIDADE

9.2. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), os Tribunais de Contas têm legitimidade para expedição de medidas cautelares, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões.

9.3. Quanto a competência, não resta dúvidas que cabe a 6ª Relatoria, relatar a presente representação, uma vez que, a Resolução 479/2016, determinou a distribuição a esta relatoria dos processos autuados no biênio de 2017/2018, referentes a lista 01.

10. DOS REQUISITOS DA MEDIDA CAUTELAR

10.1. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (lei nº 1.284/2011), em seu art. 19, prescreve que: “*É facultado ao relator do processo determinar outras medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação*”.

10.2. No caso em análise, entendemos estarem presentes nestes autos, os requisitos necessários e autorizadores para a concessão de medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

10.3. A fumaça do bom direito, revela-se cristalina, ante a **ILEGALIDADE NA EDIÇÃO DO DECRETO 1.321**, publicada no Diário Oficial do Município nº 1.661, de 31 de dezembro de 2016, o qual atualizou a planta de Valores genéricos, no índice de 25% (vinte e cinco por cento), tendo como referência os índices inflacionários cumulados dos anos 2014, 2015 e 2016.

10.4. Assim, a fumaça do bom direito, encontra-se assentada, haja vista, que o Decreto citado a cima, se deu de forma cumulativa e em valor superior ao índice estabelecido do IPC-A, para recompor os valores venais em relação ao último exercício financeiro, em percentuais acumulados.



10.5. Por outro lado, o segundo requisito essencial para a concessão de Medida Cautelar, diz respeito ao perigo da demora, ou seja, se não expedida a cautelar nesse momento, quando do julgamento do mérito a decisão não terá mais utilidade ou poderá ter gerado um dano irreparável ou de difícil reparação para a sociedade como um todo, tendo em vista que o contribuinte, ao efetuar o pagamento do IPTU majorado de forma ilegal, terá dificuldades em reaver os valores pagos a maior, além de ter prejudicado seu arrimo.

10.6. Logo, fica evidente aqui um interesse público maior a motivar essa medida, especialmente por entendermos que houve afronta ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, na medida em que onerou demasiadamente o contribuinte, utilizou-se da majoração do tributo com efeito de confisco.

11. DA ILEGALIDADE DO DECRETO

11.1. A Constituição Federal atribui aos municípios, a competência para instituir IPTU sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel situado em zona urbana, consoante o artigo 156, I, da Constituição Federal e o artigo 32, do Código Tributário Nacional.¹

11.2. O artigo 33 do CTN², preleciona que a base de cálculo deve corresponder ao valor venal do imóvel, que é o preço que alcançaria se colocado à venda em condições normais de mercado imobiliário, apurado conforme critérios estabelecidos pela Planta de Valores Genéricos.

11.3. O aumento da base de cálculo de um tributo, em regra, deve ser realizado por meio de lei em sentido estrito, por implicar em sua majoração, nos moldes do que determina o art. 150³, I, da Constituição Federal e ao artigo 97, § 1º, do CTN⁴.

11.4. O parágrafo 2º ⁵do referido artigo, autoriza a atualização monetária da respectiva base, desde que o percentual não seja superior ao da inflação acumulada do exercício financeiro. Se o valor exceder o índice oficial, a cobrança se torna indevida por violar o princípio da reserva legal tributária.

11.5. No caso em tela, observamos que o Município de Palmas ao realizar a atualização da planta de valores genéricos dos imóveis, por meio do Decreto Municipal nº 1.321, de 31 de dezembro de 2016, aplicando índices inflacionários acumulados nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, **ocasionou em verdadeira majoração da própria base cálculo do tributo municipal, pois o percentual de 25% instituído pelo aludido decreto, está muito além do índice oficial do IPCA, relativo ao exercício de 2016.**

¹ Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

² Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

³ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

⁴ Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

⁵ § 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.



11.6. O percentual instituído pelo referido decreto, acarretou em uma significativa majoração da base de cálculo do IPTU, que somente poderia ocorrer mediante lei específica, conforme preleciona o artigo 97, II, do CTN, que dispõe que somente a lei pode estabelecer a majoração de tributos, ou sua redução.

11.7. Constatamos nítida afronta à Súmula 160 do Superior Tribunal de Justiça estabelece que “*É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial da correção monetária*”. E ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, no julgado do Recurso Extraordinário RE 648245 MG, em 01/08/2013, definiu que o valor do IPTU somente pode ser atualizado, anualmente, independentemente da edição da lei, desde que o percentual empregado não exceda a inflação acumulada nos doze meses anteriores.

11.8. A propósito, segue o julgado abaixo:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - RE 648245 MG. 2. TRIBUTÁRIO. 3. LEGALIDADE. 4. IPTU. MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO. NECESSIDADE DE LEI EM SENTIDO FORMAL. 5. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. POSSIBILIDADE. 6. É INCONSTITUCIONAL A MAJORAÇÃO DO IPTU SEM EDIÇÃO DE LEI EM SENTIDO FORMAL, VEDADA A ATUALIZAÇÃO, POR ATO DO EXECUTIVO, EM PERCENTUAL SUPERIOR AOS ÍNDICES OFICIAIS. 7. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. PROCESSO RE 648245 MG. ÓRGÃO JULGADOR TRIBUNAL PLENO. RELATOR. MIN. GILMAR MENDES. JULGAMENTO: 01/08/2013.

(...) Vê-se, assim, que a orientação assentada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o valor cobrado a título de imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU) pode ser atualizado, anualmente, independentemente da edição da lei, **desde que o percentual empregado não exceda a inflação acumulada nos doze meses anteriores.** No caso em tela, todavia, assentou a decisão recorrida que **o incremento no valor cobrado, a título de imposto predial, excede consideravelmente o percentual cabível, em termos de atualização monetária.**

Em vez de aplicar o percentual de 5,88%, correspondente à variação do IPCA/IBGE **entre os meses de janeiro a dezembro de 2006, a Fazenda Municipal de Belo Horizonte, por meio do Decreto 12.262/2005, majorou o valor venal dos imóveis em questão em mais de 58%, no ano de 2006.**

A cobrança assim majorada representa, por via oblíqua, aumento de imposto sem amparo legal, o que justifica a revisão do lançamento tributário, como se procedeu na instância *a qua*. O acórdão, portanto, não destoa da jurisprudência desta Corte, razão pela qual não merece reforma. Diante desses argumentos, concluo que é inconstitucional a majoração do IPTU sem edição de lei em sentido formal, tal como decidiu o acórdão recorrido. (...). (grifos nossos).

11.9. No mesmo sentido é o entendimento dos demais tribunais. Segue a jurisprudência do TJMT:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Nº 118797/2015. MEDIDA CAUTELAR - DECRETO N. 55 DE 14 DE JULHO DE 2015 DO MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO - ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DO VALOR VENAL DOS IMÓVEIS DESCRITOS NA PLANTA GENÉRICA DO ENTE LIVRAMENTENSE POR MEIO DE DECRETO EM PATAMAR SUPERIOR AOS ÍNDICES INFLACIONÁRIOS OFICIAIS DE CORREÇÃO MONETÁRIA DO EXERCÍCIO ANTERIOR - INADIMISSIBILIDADE – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE ESTRITA, SEGURANÇA JURÍDICA, PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE, E NÃO CONFISCO – INTELIGÊNCIA DO ART. 129, CAPUT; §1.º DO ART. 149; E DO 150, CAPUT, IV; TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO - LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENDER OS EFEITOS DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO.

Afigura-se indevida a atualização monetária da base de cálculo do IPTU, mediante Decreto, em percentual superior aos índices oficiais de correção monetária do exercício anterior, consoante prevê a Súmula 160 do STJ. Aliás, tal proceder, aparentemente viola o art. 129, caput; §1.º do art. 149; e art. 150, caput, IV; todos da Constituição Estadual.

Presentes os requisitos autorizadores acautelatórios, quais sejam, a relevância dos argumentos expendidos pelo requerente e o perigo de dano, impende-se a concessão de medida cautelar para fazer suspender a eficácia dos dispositivos legais impugnados até o julgamento definitivo da ação.

Entretanto, o decreto municipal pode atualizá-la desde que em percentual não superior ao da inflação acumulada do exercício financeiro, caso exceda os índices oficiais, o excesso é indevido por violar o princípio da reserva legal. Ao que se observa, o Município de Nossa Senhora do Livramento, **ao realizar a atualização do valor venal dos imóveis, através da aplicação dos índices inflacionários acumulados em mais de um exercício (dezembro/2010 a maio/2015), acarretou verdadeira majoração da própria base de cálculo do tributo municipal, o que somente é permitido por meio de lei específica.** Assim, as alterações introduzidas através do Decreto n. 55 de 14 de julho de 2015, acarretaram majoração do valor venal do imóvel, fato que encontra óbice na Súmula 160 do Superior Tribunal de Justiça (...).

REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA - MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU – SUPERIOR A CORREÇÃO MONETÁRIA – IMPOSSIBILIDADE - APLICAÇÃO DA SUMULA 160 DO STJ - DIREITO LIQUIDO E CERTO – SEGURANÇA CONCEDIDA – SENTENÇA RATIFICADA. É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto em percentual superior ao índice oficial de correção monetária, consoante Súmula 160 do STJ. **A respeito do tema, o artigo 97, em seu parágrafo 2º, do CTN, autoriza de forma expressa, por meio de decreto a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo desde que não seja superior a correção monetária.** (ReeNec 124058/2012, DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 19/11/2013, Publicado no DJE 28/11/2013). (grifos nossos).



11.10. Além disso, o Parágrafo único do art. 11, da Lei Complementar Municipal 285/2013, permite apenas a atualização da Planta com a aplicação do índice inflacionário anual, vejamos:

Art. 11 O valor venal do imóvel será apurado através da Planta de Valores Genéricos, a ser aprovada anualmente pela Câmara Municipal até o final de cada exercício, contendo:

Parágrafo único. Não sendo publicada a Planta de Valores Genéricos, os valores da Planta então vigente serão atualizados com base no mesmo índice anual definido para atualização monetária dos tributos municipais.

11.11. Dessa forma, entendemos que a aplicação do índice inflacionários relativos aos últimos três anos, ocasionou a majoração tributária, a qual só poderia ocorrer por meio de Lei específica, nos termos dos artigos art. 150⁶, I, da Constituição Federal e ao artigo 97, § 1º, do CTN.

12. IRRETROATIVIDADE DAS LEIS TRIBUTÁRIAS E DA SEGURANÇA JURÍDICA

12.1. Vale registrar ainda que, a cumulação de múltiplos períodos viola o princípio da irretroatividade das lei tributárias, conforme disposto no artigo 150, III, a, da Constituição Federal de 1988, que dispõe:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III - cobrar tributos: a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

Amaro (2011, p. 141) leciona que:⁷

Esse dispositivo, a exemplo do contido no art. 5º, XXXVI, é dirigido não só ao aplicador da lei (que não a pode fazer incidir sobre fato pretérito), mas também ao próprio legislador, a quem fica vedado ditar regra para tributar fato passado ou para majorar o tributo que, segundo a lei da época, gravou esse fato.

No mesmo sentido Rocha (2010, p. 45)⁸

⁶ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

⁷ AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 17ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.



A vedação da retroatividade das leis assume no Brasil dignidade constitucional. Tanto é assim que a nossa Carta Magna estatui de forma ampla a irretroatividade das leis em seu art. 5º, XXXVI, e, no mesmo artigo, nos incisos XXXIX e XL, veda de forma específica a retroatividade das normas penais mais gravosas.

Não bastando isso, o legislador impediu expressamente a possibilidade da retroação in pejus das leis tributárias, consagrando, em seu art. 150, III, a, o chamado princípio da irretroatividade tributária, de forma a vedar a cobrança de tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado. Portanto, foi preocupação do constituinte atribuir segurança e certeza às relações jurídicas entre os cidadãos e, mesmo, entre estes e o próprio Estado, vedando-se que leis supervenientes fossem aplicadas a fatos ou atos pretéritos.

Logo, não se tratando de lei mais benigna, esta deverá regular fatos futuros e nunca aqueles já ocorridos. Nem mesmo se pode admitir que lei nova mais gravosa altere os efeitos futuros de um fato jurídico realizado ao argumento de que um fato pode ser dissociado de seus efeitos, pois tal concepção daria ensejo à admissão da retroatividade mínima.

12.2. É importante destacar que a violação do princípio da irretroatividade afronta diretamente ao princípio da segurança jurídica.

12.3. A segurança jurídica, segundo o Ministro José Augusto Delgado⁹, para ser compreendida, deve ser examinada como:

Garantia de previsibilidade das decisões judiciais; meio de serem asseguradas as estabilidades das relações sociais; veículo garantidor da fundamentação das decisões; obstáculos ao modo inovador de pensar dos magistrados; entidade fortalecedora das súmulas jurisprudenciais (por convergência e por divergência), impeditiva de recursos e vinculante; e fundamentação judicial adequada.

12.4. Destarte, entendemos que de forma injustificada foram aplicados índices inflacionários dos 3 (três) últimos anos, violando o princípio da irretroatividade das leis tributárias e ao princípio da segurança jurídica, constituindo o decreto de uma verdadeira aberração jurídica.

13. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO NÃO CONFISCO TRIBUTÁRIO E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

⁸ROCHA, Eduardo Morais da. O tratamento jurídico da não surpresa no Direito comparado e no ordenamento jurídico tributário nacional. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, v. 22, n. 10, p. 40-53, out. 2010.

⁹DELGADO, José Augusto. A Imprevisibilidade das Decisões Judiciárias e seus Reflexos na. Segurança Jurídica. Disponível em: <<https://www.stj.gov.br/>>. Acesso em 11 dez. 2011



13.1. A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 150, Inciso IV, instituiu o Princípio do Não Confisco. Diante de sua redação, estabeleceu limites para o Estado e seus entes federativos, no sentido de restringir o poder de confisco a partir da imposição de tributos.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

IV - utilizar tributo com efeito de confisco

13.2. De acordo com Paulo Cesar Baria de Castilho, “o *Direito Constitucional Moderno, com suas raízes na Carta Magna da Inglaterra de 1215, também revela essa ideia, ou seja, a de impor limites ao poder de tributar.*”¹⁰

13.3. Esta vedação constitucional do confisco tributário, é a repressão de qualquer pretensão estatal que possa levar, injustamente a apropriar-se no todo ou em parte, do patrimônio ou das rendas dos contribuintes, de forma a afetar, em razão da insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, satisfazendo suas necessidades básicas, ou a prática de atividade profissional lícita.

13.4. No entendimento já estabelecido em doutrina, confisco é o ato de entregar bens ao fisco, como consequência de ato administrativo ou sentença judicial, sem que haja compensação por tal situação, adquirindo assim um caráter punitivo por comportamento considerado irregular. (GOLDSCHMIDT, 2003 *apud* CORDEIRO, 2006)¹¹

13.5. Nesta perspectiva também entendeu o Supremo Tribunal Federal:

A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade que dispõe o contribuinte – considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) – para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de um determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico – financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público. Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo – resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal – afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte. (ADI 2010 MC / DF - Distrito Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade Relator (a): Min. CELSO DE MELLO; Julgamento: 30/09/1999; Órgão Julgador: Tribunal Pleno).” (MEDEIROS, 2011)

¹⁰ CASTILHO, Paulo Cesar Baria de. Confisco tributário. São Paulo: RT, 2002, p. 41.

¹¹ CORDEIRO, Rodrigo Aiache. O princípio do não confisco tributário. 2006. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1646> Acesso em: 04 de janeiro de 2017



13.6. A majoração excessiva do valor venal da propriedade, à qual é base de cálculo do IPTU, nada mais é que uma forma de exercer o confisco tributário, infringindo o art. 150, IV da CF.

13.7. Atualmente estamos vivendo um momento de deflação recessiva, onde os valores atribuídos em mercados de imóveis são menores, devendo o gestor agir com razoabilidade, preocupando-se com a capacidade contributiva dos cidadãos e não apenas com a ânsia de arrecadar cada vez mais.

13.8. O princípio da capacidade contributiva, tem como objetivo garantir a todo ser humano um mínimo de existência saudável, bem como a possibilidade de galgar uma vida digna na sociedade, resguardar a justiça fiscal em favor dos contribuintes, na medida em que garante o pagamento de tributos de forma mais racional, humana e compatível com o recebimento dos serviços públicos do Estado. Em consonância, portanto, com as regras emanadas dos direitos humanos.

13.9. Na atual conjuntura financeira do país, aumentar o IPTU enquanto existe uma deflação acerca dos valores dos imóveis, é uma verdadeira forma de confisco tributário, ferindo os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e princípio de proteção à família.

13.10. Dessa forma, entendemos que o índice instituído pelo mencionado decreto municipal é indevido, ilegal, desproporcional, e desrazoável, além de ferir os princípios da irretroatividade das leis, da segurança jurídica, da capacidade contributiva e da vedação ao confisco.

14. REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO DE PALMAS

14.1. No intuito de melhor elucidar a matéria em questão, que versa sobre verdadeiro confisco ao contribuinte, trazemos à baila algumas considerações, acerca da atual conjuntura econômica do Município de Palmas.

14.2. Palmas, segundo estimativas do IBGE de 2016, apresenta uma população de 279.856 habitantes, e tem sido apresentada como uma “cidade propícia ao desenvolvimento do turismo de negócios e eventos e ao ecoturismo”. Cidade por onde passam grandes projetos estruturantes em seu entorno “como a Ferrovia Norte Sul, a hidrovía Araguaia-Tocantins e a Duplicação da BR-153”.

14.3. Porém, apesar de apresentar-se como uma capital potencialmente promissora, Palmas ainda é economicamente pobre, ainda mais com a crise econômica que assola o país. Esta realidade tende a retardar seu ritmo de crescimento.

14.4. Pesquisas, em todas as áreas demonstram que o Brasil, o Tocantins e Palmas, repercutem os efeitos nocivos da queda da atividade econômica. Quando olhamos para o setor produtivo, o cenário tem sido recessivo, como mostra, por exemplo, **pesquisa da FIETO, cuja Utilização Média da Capacidade Produtiva caiu de 72% em setembro de 2014, para 63% em setembro de 2016, com indicativo de queda ainda para 2017.**

14.5. A pesquisa mostra que, no mesmo período houve uma queda de 38,2 pontos para 23,5 pontos, do indicador de dificuldade de obtenção de crédito nos últimos 2



anos. Dados como estes interferem diretamente na economia, porque, onde há uma indústria desaparelhada e sem competitividade, há menos oportunidades de emprego e mais demissões.

14.6. O setor de Construção Civil, um dos setores determinantes na formação do PIB do Tocantins, apontou entre setembro de 2014 e setembro de 2016, uma queda de 16 pontos, com redução do número de empregados e queda na Intenção de Investimento, demonstrando que a atividade produtiva da construção civil está desaquecida e com expectativas pessimistas em relação ao futuro, segundo pesquisa FIETO “*Sondagem da Construção Civil*”.

14.7. Quando analisamos a Balança Comercial do Estado, dados do MDIC, apontam que a Corrente de Comércio do Tocantins, em 2016, encolheu 36,6% em relação a 2015, e que Palmas, **não configura entre os 20 maiores exportadores do Estado do Tocantins**.

14.8. E, ainda, que Palmas foi o município, dentre os municípios tocaninenses, que mais importou em 2016, ocupando o topo da lista, porém, mesmo sendo o maior importador, importou 31% a menos que em 2015. Esse dado demonstra claramente que o município além de ser deficitário na balança comercial, reduziu em 1/3 sua atividade econômica comercial, referendando os dados acima, que mostram uma queda na atividade comercial do município.

14.9. Outro setor bastante impactado pela crise, ou pelos reflexos da crise, é o Comércio. Pesquisas da Federação do Comércio do Estado do Tocantins apontam que a Condição Atual do Setor, em dezembro de 2016, no município de Palmas, piorou para 71% das empresas.

14.10. Apesar do Índice de Confiança ter melhorado nos últimos 5 meses, a pesquisa revelou que o Índice de Estoque e o Índice de Investimentos das Empresas Comerciais caíram. Outra pesquisa, de natureza espontânea, da Fecomércio, aponta o Nível de Endividamento das famílias no Tocantins.

14.11. A pesquisa mostra que 14,2% das famílias estão entre “mais ou menos” ou “muito” endividadas e que para 54,3% das famílias estão, de alguma forma, “pouco endividadas”. Deste grupo de endividados, 21,1% possuem dívidas em atraso.

14.12. Ainda, em relação à renda das famílias no Tocantins, 68,5% delas comprometeram entre 11% a 50% de sua renda com dívidas, e para quase 20% das famílias, a renda está mais de 50% comprometida. Esse endividamento é com cartão de crédito, cheque especial, carnês, créditos pessoais e financiamentos. Isso explica porque o nível de consumo atual caiu tanto nas famílias do Tocantins. Outro índice que nos preocupa é o Nível de Consumo Atual das Famílias, demonstrando que 69,8% passaram a comprar menos.

14.13. Ora, se para mais da metade das famílias tocaninenses, mais de 50% de sua renda é utilizada para pagamento de dívidas, o que sobrar para pagamento de IR, IPTU, IPVA, além de taxas e contribuições? Podemos deduzir que há uma queda na qualidade de vida das pessoas face a impossibilidade de honrar compromissos financeiros quando há aumento de tais tributos.



15. DO PIB “PER CAPITA”

15.1. Outra questão a analisar diz respeito à riqueza de uma sociedade. Pela ótica do PIB *Per Capta* é uma incongruência. Um exemplo disso é compararmos o PIB Per Capta a Preços Correntes de 2014 no município de Palmas, que foi de R\$ 24.657,41 (IBGE/2014), entre o Valor do Rendimento Nominal Médio Per Capta dos Domicílios, que foi de 625,00 (IBGE/2014). Vê-se a realidade do município de Palmas. Uma cidade cuja renda média familiar não passa de R\$ 2.900,00 (www.meumunicipio.org.br).

15.2. Os dados oficiais nos mostram uma realidade ainda mais perversa. Verifica-se na tabela abaixo os valores da Receita Per Capita X Investimento Per Capita:

ANO	RECEITA PER CAPITA	INVESTIMENTO PER CAPITA
2014	R\$ 621,71	R\$ 348,73
2015	R\$ 721,53	197,74

15.3. Ou seja, O MUNICÍPIO VEM AUMENTANDO A ARRECAÇÃO PER CAPTA E DIMINUINDO OS INVESTIMENTOS.

15.4. Em 2014, o município de Palmas encerrou o referido exercício com uma disponibilidade financeira na ordem de **R\$ 73.525.181,42**. Em 2015, o município de Palmas encerrou o exercício com uma disponibilidade financeira na ordem de **R\$ 69.369.272,69**.

15.5. Do lado das despesas, o município de Palmas se mostra ainda mais distante da realidade econômica, quando analisamos determinados valores destinados à prestação de serviços contratados, por exemplo:

DESPESAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
Consultoria e Assessoria Jurídica	R\$ 1.951.809,00
Publicidade	R\$ 10.435.748,29
Serviços Técnicos Profissionais TI	R\$ 5.292.289,80
Festividades e Homenagens	R\$ 20.255.251,76
Passagens e Locação de Meios de Transporte	R\$ 16.983.927,81
Serviços Técnicos Profissionais	R\$ 5.502.990,01

Fonte: Balancete de Verificação/2015

16. DA CONTRADIÇÃO EM AUMENTAR A ARRECAÇÃO NO CENÁRIO DE CRISE POLÍTICA

16.1. O que justifica um município ampliar a arrecadação, diminuir os investimentos, gerar despesas tão elevadas e ainda assim gerar caixa? Numa visão restrita à gestão fiscal, Paulo Sandroni explica que:



A política fiscal corresponde à ação do Estado quanto aos gastos públicos e à obtenção da receita pública. Sua área de ampliação acompanha o crescimento do papel do Estado e do Setor Público na demanda efetiva de bens e serviços, uma vez que o poder fiscal afeta o poder aquisitivo dos diferentes segmentos da economia e da sociedade.

16.2. Isto posto, avaliamos que o fato de uma gestão realizada com interesse em arrecadar mais do que oferece em serviços ao cidadão, e que não observa as movimentações econômicas em seu entorno, esfacelando a riqueza da sociedade, pois vimos que no caso de uma política fiscal severa, e não austera, afeta o nível de renda da população e a riqueza dela.

16.3. Desta forma, o próprio município está sendo responsável pela diminuição dos níveis de renda, quando num momento de crise, que iniciou-se em 2014 e vem se aprofundado até os dias atuais, ao invés de diminuir, o município de Palmas propõe aumento de tributos.

16.4. Dados não nos faltam para consolidar a ideia de que a sociedade palmense, tocantinense, brasileira, encontra-se sufocada, sem margem para pagar maior preço nas despesas da atividade pública.

16.5. Ao gestor público, cabe a sensibilidade em **conduzir a coisa pública com espírito público, e não privado**, cabe-lhes a tarefa de limitar ou ampliar gastos, de acordo com o que o ambiente macroeconômico e microeconômico lhes permita agir, de maneira a estabelecer compatibilização entre as receitas e **a satisfação das demandas sociais**.

16.6. Ao concluirmos essa análise, de ordem nitidamente econômica, não poderíamos deixar de demonstrar a nossa preocupação com os rumos tomados pela administração pública, onde vislumbra-se, primordialmente, a arrecadação de recursos a qualquer “preço”, **sem se preocupar com o bem-estar da população**.

16.7. Aliás, frente a tais atitudes perversas, nos levam a viajar no mundo literário de George Orwell, no clássico “*A Revolução dos Bichos*” (1945), onde o enredo da história assemelha-se à realidade de forma alegórica e distópica.

16.8. Alegórica porque usa a figura dos animais como metáfora para retratar a corrupção e as fraquezas humanas, e distópica porque traça o retrato de uma realidade, longe de ser utópica, marcada pela injustiça e pela hipocrisia.

16.9. Por fim, entendemos que o gestor municipal, ao estabelecer índices cumulativos, acima do índice inflacionário do último ano, **violou o art. 11, da Lei 8.429/1992, agindo de forma dolosa e com má-fé, contrariando os deveres de honestidade, legalidade e lealdade, praticando um verdadeiro ato de improbidade**.

16.10. Além disso, há indícios de atos de prevaricação no âmbito da administração pública, **ao praticar ato contra disposição expressa de lei para satisfazer interesse ou sentimento pessoal, que deverá ser apurado por órgão competente**.



17. CONCLUSÃO

17.1. Diante do exposto, nos termos do artigo 19¹² e 14¹³, inc. IV, ambos da Lei nº. 1.284/2001 e artigo 200¹⁴ do Regimento Interno deste Sodalício, entendemos estarem presentes nestes autos, os requisitos necessários e autorizadores para a concessão de medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni iuris*, ante a explícita ilegalidade do Decreto 1.321 de 31/12/2016, nos moldes em que foi editado, bem como o *periculum in mora*, em virtude o pretenso risco de que quando ocorrer o julgamento do mérito, a decisão não venha a ter mais efeito ou poderá ter causado dano de complexa ou de remota restauração.

17.2. Nesse sentido, por tudo que mais constam dos autos, entendemos por bem:

I - CONHECER a presente representação por preencher os requisitos de admissibilidade nos termos do artigo 19 e 14, inc. IV, ambos da Lei nº. 1.284/2001 e artigo 200¹⁵ do Regimento Interno deste Sodalício;

II - DEFERIR o pedido liminar em medida cautelar, determinando **A SUSPENSÃO TOTAL** do Decreto nº 1.321, de 31 de dezembro de 2016, publicado no Diário Oficial do Município nº 1661, o qual atualiza monetariamente a Planta de Valores Genéricos, instituída pela Lei nº 2.018/2013, no índice de 25% (vinte e cinco por cento) referente aos exercícios de 2014, 2015 e 2016;

III – DETERMINAR a Coordenadoria de Diligência que providencie a citação dos responsáveis, Excelentíssimo senhor Carlos Enrique Franco Amastha – *Prefeito de Palmas*, e dos senhores Adir Cardoso Gentil – *Secretário de Governo e Relações Político-social* e Cláudio Araújo Schuller – *Secretário de Finanças*, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, para exercer o direito Constitucional do contraditório e à ampla defesa, para que, querendo, traga aos autos documentos, esclarecimentos e justificativas, para possibilitar a esta Corte de Contas a análise necessária;

IV – DETERMINAR à Secretaria do Pleno – SEPLE:

a) que proceda a publicação do presente Despacho no Boletim Oficial desta Corte de Contas, em cotejo com o inc. VI, do art. 205 do RITCE/TO;

¹² Art. 19. É facultado ao relator do processo determinar outras medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.

¹³ Art. 14. As medidas cautelares referidas no artigo anterior são as seguintes:

IV – outras medidas de caráter urgente, inominadas.

¹⁴ Art. 200 - Nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e deste Regimento, o Relator poderá submeter ao Tribunal Pleno medida cautelar indispensável à proteção do erário ou do patrimônio público, quando haja ameaça de grave dano de difícil e incerta reparação ou, ainda, nos casos em que seja necessário garantir a eficácia de decisão do Tribunal de Contas.

¹⁵ Art. 200 - Nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e deste Regimento, o Relator poderá submeter ao Tribunal Pleno medida cautelar indispensável à proteção do erário ou do patrimônio público, quando haja ameaça de grave dano de difícil e incerta reparação ou, ainda, nos casos em que seja necessário garantir a eficácia de decisão do Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 6ª RELATORIA
CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA

Fls.	Rub.
------	------

b) que proceda a comunicação do teor do presente Despacho ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Ministério Público Estadual, e a Ordem dos Advogados do Estado do Tocantins – OAB/TO para conhecimento e providências que julgarem necessárias;

c) a inclusão do feito na próxima Sessão Ordinária do Tribunal Pleno;

V - ESCLARER aos Responsáveis que o acatamento desta determinação tem caráter **compulsório**, e a sua **inobservância** estará sujeita às sanções previstas no art. 39, IV da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 159, IV do Regimento Interno desta Corte de Contas, devendo este Tribunal ser informado a respeito das providências adotadas;

VI - Cumram-se as determinações com urgência, imprimindo a celeridade que o caso requer.

GABINETE DA SEXTA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos 09 dias do mês de janeiro de 2017.

ALBERTO SEVILHA
Conselheiro