
RELATÓRIO DE AUDITORIA

Auditorias Temáticas em Receita Tributária

Prefeitura Municipal de Fundão

Vitória (ES), 30 de novembro de 2018.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

Proc. TC | 8.952/2018

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

PROCESSO: TC 8.952/2018
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Fundão/ES
RELATORIA: Rodrigo Coelho do Carmo
TERMO DE DESIGNAÇÃO: 108/2018
PLANEJAMENTO: 05/11 a 09/11/2018
EXECUÇÃO: 12/11/2018 a 23/11/2018
RELATÓRIO: 26/11/2018 a 07/12/2018

RESPONSÁVEIS ATUAIS PELOS ÓRGÃOS FISCALIZADOS:

Nome: Joilson Rocha Nunes
Cargo: Prefeito Municipal de Fundão/ES
CPF: 009.888.287-23
Endereço: Rua Everaldino Silva, Centro, Fundão-ES, CEP: 29.185-000 (Residência) ou Rua Presidente Vargas, 15, Centro, Fundão-ES - CEP: 29.185-000 (Prefeitura) – art. 76, § único do Código Civil – domicílio do servidor público.

Fonte: Unidade Central de Controle Interno – PMF (**Anexo 01**)

EQUIPE DE AUDITORES:

ARTUR HENRIQUE PINTO DE ALBUQUERQUE
Auditor de Controle Externo
Mat. 202.893

WELITON RODRIGUES ALMEIDA
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.143

GLEIDSON BERTOLLO
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.556

SUPERVISÃO:

PAULO ROBERTO DAS NEVES
Auditor de Controle Externo
Mat. 202.568



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
1.1 DELIBERAÇÃO.....	9
1.2 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES INERENTES À AUDITORIA .	9
1.3 VISÃO GERAL DO OBJETO	12
1.4 OBJETIVO E QUESTÕES DE AUDITORIA	17
1.5 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	19
1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO.....	19
2 ACHADOS DE AUDITORIA.....	19
2.1 LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA NÃO DISPONIBILIZADA ADEQUADAMENTE PARA CONSULTA	19
2.2 NORMATIZAÇÃO MUNICIPAL DO ISS INCOMPATÍVEL COM A LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 116/2003	23
2.3 INEXISTÊNCIA DE PLANTA GENÉRICA DE VALORES	25
2.4 IRREGULARIDADES NA ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA.....	31
2.5 IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS	33
2.6 NÃO PROVIMENTO DA CARREIRA EFETIVA DE PROCURADOR MUNICIPAL	36
2.7 AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA.....	41
2.8 NÃO PRIORIZAÇÃO DE RECURSOS À ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA.....	44
2.9 CADASTRO IMOBILIÁRIO NÃO FIDEDIGNO	53
2.10 IRREGULARIDADES NOS PROCEDIMENTOS FISCALIZATÓRIOS DE MAXIMIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO	56
2.11 IRREGULARIDADES NO ARBITRAMENTO DO ITBI	62
2.12 COBRANÇA ILEGAL DE TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA	65
2.13 COBRANÇA ILEGAL DE TAXA DE EXPEDIENTE.....	70
2.14 COBRANÇA ADMINISTRATIVA INSUFICIENTE PARA REALIZAR A EFETIVA ARRECADAÇÃO.....	73



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.15 PARCELAMENTOS EM DESACORDO COM AS NORMAS GERAIS	79
2.16 AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA DE IMPOSTO INADIMPLIDO	87
2.17 PROCEDIMENTO INSUFICIENTE PARA REALIZAR A EFETIVA ARRECADAÇÃO.....	89
2.18 AUSÊNCIA DE COBRANÇA JUDICIAL DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO	92
2.19 PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO FISCAL ANTIECONÔMICOS	94
2.20 INCONSISTÊNCIA NO REGISTRO CONTÁBIL DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS	97
2.21 AUSÊNCIA DE BAIXA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO DE CRÉDITO PRESCRITO.....	105
3 CONCLUSÃO	108
4 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	115



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

1 INTRODUÇÃO

1.1 DELIBERAÇÃO

O presente feito atende a proposição contida no Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2018, aprovado pela Decisão Plenária TC 26/2017 na 10ª sessão administrativa, realizada em 18 de dezembro de 2017, quanto à realização de auditoria concernente à administração tributária dos Municípios do Estado do Espírito Santo, sendo para tanto, autuado o processo TC nº 8.952/2018.

1.2 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES INERENTES À AUDITORIA

No desenvolvimento desta auditoria, foram observadas as Normas de Auditoria Governamental – NAG1, aplicáveis ao controle externo brasileiro - adotadas como normas gerais de auditoria por este TCEES, conforme Resolução TC 233/2012.

Os municípios foram separados em faixas populacionais da seguinte forma:

- Faixa Populacional 01 (acima de 250.000 habitantes);
- Faixa Populacional 02 (Entre 90.001 a 250.000 habitantes);
- Faixa Populacional 03 (Entre 30.001 a 90.000 habitantes);
- Faixa Populacional 04 (Entre 15.001 a 30.000 habitantes);
- Faixa Populacional 05 (Até 15.000 habitantes).

Na fase preliminar, realizada durante o exercício de 2015, a Equipe coletou dados relativos à Administração Tributária de cada Município do Estado do Espírito Santo, buscando identificar o cumprimento de requisitos mínimos relacionados ao aparelhamento e operacionalização da estrutura arrecadatória municipal.

Tais dados foram obtidos por meio de levantamento, instrumentalizado pelo envio de questionário padrão a todos os Municípios do Estado, contendo 92 perguntas relacionadas aos quesitos supramencionados, passíveis de respostas fechadas (sim ou não) e com campo para observações.

¹ INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas de auditoria governamental (NAGS)**: aplicáveis ao controle externo brasileiro. Tocantins: IRB, 2011. 88p.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Através destas informações e dados, a Equipe elaborou um diagnóstico, consubstanciado no Relatório de Levantamento RLE nº 03/2015, inserido no bojo do processo TC 4.548/2015, que permitiu traçar uma avaliação geral e individualizada acerca da estrutura de fiscalização, arrecadação e cobrança de todos os Municípios do Estado do Espírito Santo.

O Relatório de Levantamento RLE nº 03/2015 também possibilitou o estabelecimento do escopo da auditoria e a seleção dos jurisdicionados que seriam objeto de fiscalização in loco, dentre aqueles que apresentaram as maiores deficiências técnicas (riscos) quanto aos índices avaliados nos questionários, levando-se em conta as faixas populacionais estabelecidas pela equipe.

De acordo com os critérios estabelecidos na avaliação das respostas apresentadas nos questionários, o Município foi selecionado para fiscalização no exercício de 2018.

A Equipe elaborou matrizes de planejamento padrões para todos os municípios selecionados visando à realização de fiscalização de caráter integrado, que tem por finalidade a expedição de determinações e recomendações aos responsáveis diretos pela administração municipal contendo medidas com objetivo de fortalecer a arrecadação tributária própria.

Entenda-se por fiscalização integrada o modelo semelhante ao aplicado nas auditorias de receitas realizadas no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, cuja experiência foi repassada ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em que determinadas irregularidades encontradas permitiram a proposição de ações a serem adotadas como medidas de correção pelos gestores municipais, em detrimento da imediata responsabilização.

A experiência do TCE/RJ apontou que determinadas irregularidades, quando encaminhadas como medidas punitivas, criavam grandes embaraços aos deslindes dos processos, porquanto havia dificuldade de estabelecer de forma criteriosa a conduta dos responsáveis e a extensão dos respectivos danos.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Em face disso, a Equipe passaria, em determinados critérios, a identificar as irregularidades e, sendo possível, propor ao gestor medidas para correção das falhas que prejudicam o sistema de arrecadação municipal, no próprio relatório da auditoria (Relatório de Submissão Prévia de Achados de Auditoria).

Assim, oportunamente, dá-se chance de o município firmar um “plano de ação” junto ao Tribunal, em que aquele assume a obrigação de implantar as medidas necessárias para correção das irregularidades encontradas, estipulando prazos e responsáveis pela realização de tais encargos.

Durante o referido prazo, caberá ao controle externo monitorar o cumprimento do referido plano de ação, a fim de se verificar o regular cumprimento e o andamento das ações.

Conquanto, verificada a ausência de compromisso para com a correção das irregularidades, há então de atuar o controle externo, com intuito de responsabilizar os indicados pela correção das irregularidades, após o transcorrer do prazo estipulado.

Cabe salientar ainda que a metodologia empregada nesta auditoria utilizou elementos da Resolução TCEES N° 298 de 30/08/2016, a qual dispõe sobre o exercício da fiscalização de natureza operacional pelo TCEES, que prevê a possibilidade de proposição de Plano de Ação pelo gestor do órgão jurisdicionado envolvendo, basicamente, um cronograma em que são definidos responsáveis, atividades e prazos para a implementação das determinações e/ou recomendações formuladas por este Tribunal de Contas, conforme artigo 9º da referida Resolução.

Lembrando que, conforme preconiza o art. 5º da Resolução TC nº 298/2016, será dada prioridade à apreciação dos processos referentes a tais auditorias, sob pena de perda do objeto.



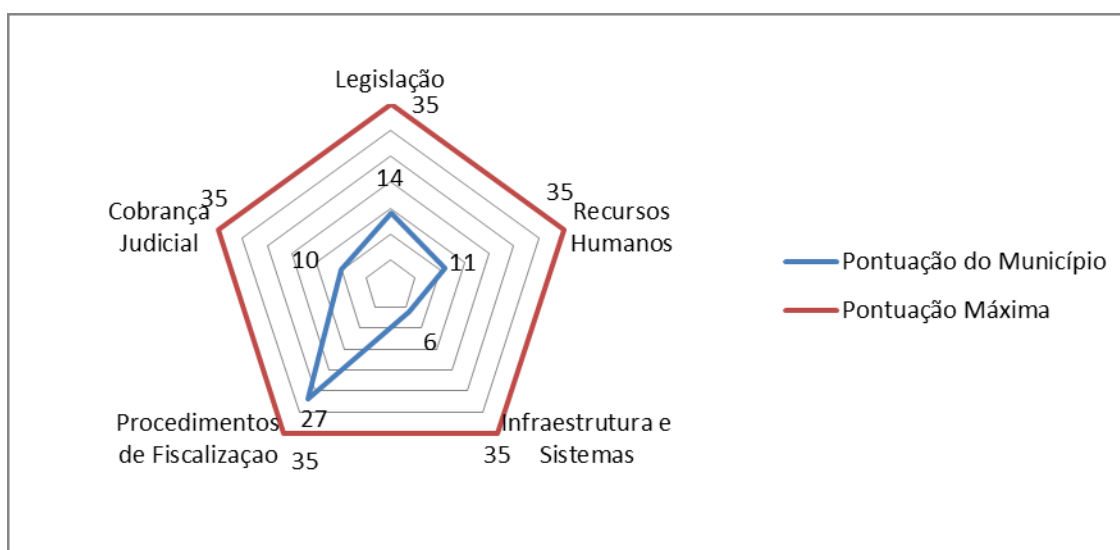
A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

1.3 VISÃO GERAL DO OBJETO

O gráfico ilustrado na Figura 1, elaborado pela Equipe de Auditoria com base nas respostas apresentadas pelos gestores nos questionários encaminhados em 2015, representa dados obtidos no município relativos à Administração Tributária.

Figura 1 Diagnóstico da Administração Tributária Municipal



Nota de Risco máxima: 175

Nota de Risco do Município: 68

Maior deficiência: Procedimentos de Fiscalização

Menor deficiência: Infraestrutura e Sistemas

Analisando o gráfico de diagnóstico da Administração Tributária Municipal, gerado com base nas respostas apresentadas no questionário encaminhado pela Equipe de Auditoria, observa-se o Município totalizou um índice de risco de **68 pontos** num universo de **175**, ocupando a **16ª posição** no ranking de notas da **faixa populacional 04** – conforme se verifica no **item 8.4.7** deste relatório.

Observa-se que o **Município de Fundão** apresentou nota de risco mais elevada na área de **Procedimentos de Fiscalização**, cabendo destacar as seguintes deficiências: não há cronograma de fiscalização tributária; não há procedimento formal de planejamento para os trabalhos de fiscalização em contribuintes de ISS; não há normativo que regulamente o início e o encerramento de fiscalizações tributárias; não é recolhido o ISS sobre serviços bancários de todas as agências



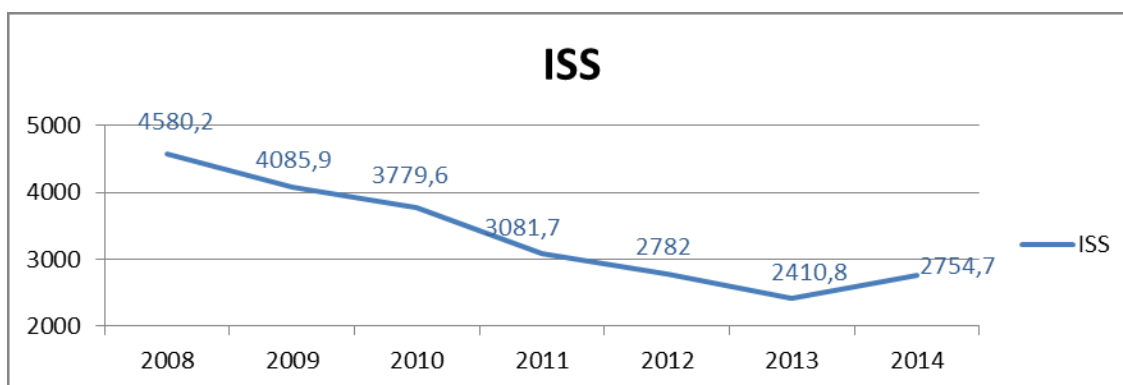
A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

situadas no Município; não é realizado lançamento do ISS sobre serviços cartorários; não há fiscalização de empresas submetidas ao Simples Nacional.

As demais áreas analisadas atingiram notas mais satisfatórias, embora também tenham apresentados deficiências, destacando-se as seguintes: não houve atualização da Planta Genérica de Valores dos imóveis nos últimos 02 anos; os fiscais de tributos não receberam qualquer treinamento para o desempenho de atribuições específicas de fiscalização nos últimos 3 anos; não há sistema de Nota Fiscal de Serviços eletrônica; não há procuradores efetivos; há servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão exercendo atividades típicas de advogados no município.

Figura 2 Arrecadação de ISS nos últimos 07 exercícios



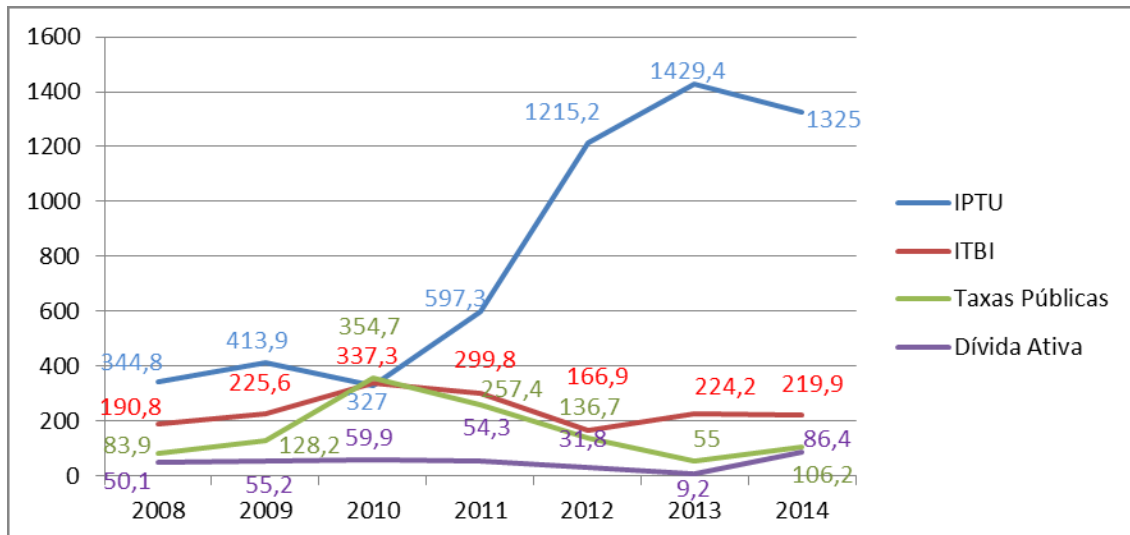
Em R\$ mil – IPCA médio de 2013.

Conforme se observa no gráfico, a arrecadação de ISS caiu em quase 40% de 2008 para 2014, saindo de R\$ 4.580.200,00 para R\$ 2.754.700,00.

Registra-se, entretanto, que a arrecadação **per capita de ISS** em 2014 (R\$ **140,6/hab.**) ficou superior à média registrada pelos municípios da **faixa populacional 04 (R\$ 82,1/hab.)** – **item 8.4.3** deste relatório, estando em **3º lugar** dentre os 22 (vinte e dois) municípios com população entre 15.001 e 30.000 habitantes no Estado.

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Figura 3 Arrecadação dos demais tributos e Dívida Ativa nos últimos 07 exercícios



Em R\$ mil – IPCA médio de 2013.

*

A arrecadação de **IPTU**, a partir do fim de 2010 teve um aumento significativo no município, pois passou de R\$ 357.700,00 em 2010, para alcançar R\$ 1.325.000,00, ao fim de 2014 e ainda pode crescer mais, caso seja feita a revisão periódica da sua Planta Genérica de Valores, **exigência essa que não está disposta na legislação municipal**.

A arrecadação **per capita de IPTU** em 2014 (**R\$ 67,6/hab.**) ficou acima da média registrada pelos municípios da **faixa populacional 04 (R\$ 16,5/hab.)** – **item 8.4.4 deste relatório**, estando em **3º** lugar dentre os 22 municípios com população entre 15.001 e 30.000 habitantes no Estado.

A arrecadação de **ITBI** praticamente não teve um crescimento no período de 2008, comparando-a a 2014, mantendo-se, assim, praticamente no mesmo patamar da arrecadação do início dos períodos analisados. Porém, comparando-se 2013 com 2014, houve uma pequena queda da arrecadação deste tributo.

A arrecadação **per capita de ITBI** em 2014 (**R\$ 11,2/hab.**) ficou abaixo da média registrada pelos municípios da **faixa populacional 04 (R\$ 15,0/hab.)** – **item 8.4.5**



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

deste relatório, estando em **13º lugar** dentre os 22 municípios com população entre 15.001 e 30.000 habitantes no Estado.

A arrecadação com **Taxas Públicas** cresceu apenas R\$ 72.300,00 de 2008 a 2014, haja vista que o município tinha uma arrecadação de R\$ 33.900,00, ao fim de 2008, e passou a arrecadar R\$ 106.200,00, ao fim de 2014, o que para município dentro desta faixa populacional ainda é muito baixo.

A arrecadação **per capita neste município (R\$ 5,4/hab.)** está abaixo da média em 2014 (**R\$ 14,4/hab.**) registrada pelos municípios da **faixa populacional 04**.

No que tange à cobrança da **Dívida Ativa**, nota-se que não houve variações significativas de 2008 a 2011, porém, em 2013, houve uma queda considerável para a faixa de R\$ 9.200,00, sendo que subiu em quase 7,5 vezes, em 2014, tendo em vista que, neste último ano, os valores recuperados foram próximos de R\$ 86.400,00.

Arrecadação própria per capita em 2014 e comparativo com a arrecadação média dos Municípios da Faixa Populacional 04 – Item 8.4 deste relatório

Tributos	ISS	IPTU	ITBI	Taxas	Total
Receita Per capita	140,6	67,6	11,2	5,4	224,9
Média da F.P 4	82,1	16,5	15,0	14,4	129,0
Posição na F.P 4	3º/22	3º/22	13º/22	21º/22	3º/22

* População de 2014 segundo estimativa do IBGE: 19.585 habitantes

Apesar dos números positivos registrados pelo Município no que tange à arrecadação de ISS e IPTU, conclui-se que **há potencial de desenvolvimento na arrecadação própria de Fundão**, sobretudo sobre os resultados de ITBI e Taxas Públicas, cujo baixo desempenho pode ser reflexo de algumas deficiências demonstradas no Diagnóstico objeto do item 7.26.1 deste relatório.

A exploração mais efetiva do potencial arrecadatário do Município passa necessariamente pela realização de investimentos prioritários visando à readequação e estruturação da Administração Tributária Municipal, nos termos do artigo 37, inciso XXII, da CF/88.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Grau de dependência em relação a transferências constitucionais

Arrecadação total em 2014: R\$ 61.036.144,70

Arrecadação própria em 2014 (IPTU, ITBI, ISS e Taxas): R\$ 4.405.800,00

Percentual da arrecadação própria em relação ao total: 7%

Verifica-se que a arrecadação dos tributos municipais é pequena quando comparada à receita total do Município, alcançando apenas 7,0%, o que demonstra existir um **alto grau de dependência** em relação a transferências federais e estaduais.

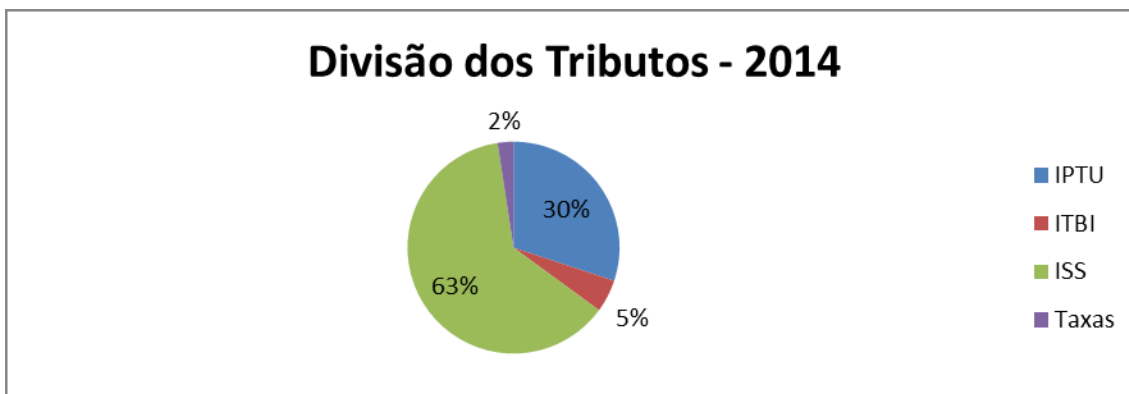
Esta dependência pode vir a ser atenuada a médio e longo prazo, caso sejam adotadas medidas em prol da Administração Tributária Municipal, as quais poderão ser recomendadas pela equipe de auditoria após eventual fiscalização no Município.

Frisa-se que não se propõe através deste trabalho que haja uma completa ou majoritária independência em relação a tais transferências, tendo em vista que a atual divisão de competências tributárias definida pela Constituição Federal não permite que algum ente, seja ele Estadual ou Municipal, seja autossustentável no que tange à arrecadação.

Propõe-se tão somente que os Municípios explorem ao máximo o potencial arrecadatório delimitado na Constituição Federal, através da efetiva instituição e cobrança dos tributos que lhe competem nos termos do artigo 11 da LRF, ao ponto de reduzir ao máximo a dependência em relação àquelas transferências, o que só é possível através da adequada estruturação da Administração Tributária Municipal, em consonância com o artigo 37, inciso XXII da CF.

Figura 4 Representatividade de cada tributo na arrecadação total com IPTU, ITBI, ISS e Taxas em 2014

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA



Assim como acontece na grande maioria dos Municípios capixabas, o ISS é a principal fonte de receita própria de **Fundão**, correspondendo a **63%** da arrecadação em 2014 – sendo o tributo municipal de maior representatividade dentre os analisados, a frente do IPTU (30%), ITBI (5%) e Taxas Públicas (2%).

1.4 OBJETIVO E QUESTÕES DE AUDITORIA

O objetivo da auditoria é analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária do Município, identificando deficiências e vulnerabilidades que podem ser objeto de aprimoramentos mediante futuro Plano de Ação a ser estabelecido entre a Prefeitura e o TCE/ES.

Para tanto, a Equipe elaborou Matriz de Planejamento contendo as seguintes questões de auditoria:

- 1- A legislação tributária está consolidada e adequadamente disponibilizada para consulta?
- 2 - A normatização municipal sobre o ISS está de acordo com as normas gerais?
- 3 - A Planta Genérica de Valores foi instituída por lei, revisada nos moldes da regulamentação geral do Ministério das Cidades e é efetivamente utilizada para aferição da base de cálculo do IPTU?
- 4 - A base de cálculo do IPTU e os valores do ISS fixo foram devidamente atualizados monetariamente nos últimos três anos de acordo com as normas municipais?



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

5 - Os benefícios fiscais são concedidos respeitando procedimento administrativo próprio motivado?

6 - A organização de pessoal da administração tributária do Município está de acordo com as normas gerais?

7 - A Procuradoria Municipal possui organização de servidores de acordo com as normas legais?

8 - O município prioriza recursos a fim de estruturar a administração tributária e registra corretamente as despesas para sua modernização e aparelhamento?

9 - O cadastro imobiliário de contribuintes do município encontra-se fidedigno, necessário para efetuar os lançamentos e controles pela administração tributária?

10 - A fiscalização do ISS encontra-se implementada quanto ao planejamento e a execução, adotando procedimentos que maximizem a efetiva arrecadação do imposto?

11 - Há procedimentos de fiscalização para o lançamento do ITBI, de forma a maximizar a efetiva arrecadação, respeitando a normatização existente e o devido processo legal?

12 - As taxas públicas previstas na legislação do município estão de acordo com as normas gerais e são devidamente lançadas?

13 - A cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência nas recuperações dos créditos?

14 - Os procedimentos adotados na cobrança administrativa dos créditos tributários encontram-se em conformidade com a legislação aplicável?

15 - Os procedimentos adotados na preparação e na execução da cobrança judicial dos créditos tributários encontram-se em conformidade com a legislação aplicável?

16 - A cobrança judicial dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência na recuperação dos créditos?



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

17 - O registro contábil dos créditos tributários é realizado de acordo com as normas legais?

18 - O cancelamento do crédito tributário é realizado de acordo com as normas legais?

1.5 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

Não é possível quantificar o volume de recursos fiscalizados uma vez que a presente auditoria não é focada em contratos determinados, em que seja possível identificar valores empenhados e executados, mas sim na análise da administração tributária dos Municípios sob os mais variados aspectos, como por exemplo, legislação tributária, servidores que atuam nos órgãos fazendários, sistemas de informação utilizados nas atividades tributárias, métodos de cobrança, dentre outras atividades.

1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO

Registram-se os seguintes benefícios almejados como resultado de uma administração tributária eficiente: aumento da receita própria, reduzindo a dependência de repasses da União e do Estado; ampliação da capacidade de gasto, disponibilizando mais recursos para melhor prestação de serviços à população; melhora nos resultados fiscais, reduzindo a necessidade de endividamento.

2 ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA NÃO DISPONIBILIZADA ADEQUADAMENTE PARA CONSULTA

2.1.1. Situação Encontrada

Inexistência de consolidação da normatização tributária municipal.

Verificou-se que a normatização referente legislação tributária municipal encontra-se em diversos atos normativos: LM 839/1994, LM 362/2005, LM 398/2006, LM 504/2007 e 1098/2017, os quais não estão consolidados em texto único, disponível na internet, para consulta dos interessados (contribuintes e a própria administração),



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

dificultando o entendimento e o cumprimento das leis tributárias e os controles interno, externo e social.

A compilação da legislação tributária em texto único, contendo suas alterações no próprio corpo do texto, possibilita ao contribuinte maior compreensão das leis tributárias, uma vez que confere unidade, simplicidade e coerência ao conjunto da legislação, propiciando texto conciso e de fácil consulta.

2.1.2. Objeto

- Legislação Municipal.

2.1.3. Critérios

- Art. 212 do CTN c/c art. 48, §1º, II da LRF. A consolidação da legislação tributária é medida obrigatória ao administrador, a fim de garantir ao contribuinte maior compreensão das leis tributárias, uma vez que confere unidade, simplicidade e coerência ao conjunto da legislação, propiciando leis concisas, transparentes e de fácil consulta.
- Em razão da efetividade, os poderes executivos têm o dever de transparência quanto às normas consolidadas em vigor, que deve ser assegurada mediante disponibilização de sua legislação nos sites oficiais do Município, comungando também com o princípio da publicidade insculpido no caput do art. 37 da Constituição da República.

2.1.4. Evidências

- LM 839/1994; **(Anexo 02)**
- LM 362/2005; **(Anexo 03)**
- LM 398/2006; **(Anexo 04)**
- LM 504/2007; **(Anexo 05)**
- LM 1098/2017; **(Anexo 06)**

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Questionário de Auditoria 01. **(Apêndice 02)**
- Consulta ao endereço eletrônico disponibilizado pela Prefeitura Municipal:
<http://www.legislacaocompilada.com.br/fundao/>

2.1.5 Causas

- Inexistência de normativo municipal que estabeleça expressamente a competência para consolidação da legislação municipal;
- Ausência de rotinas estabelecidas para constante consolidação da legislação municipal;

2.1.6. Efeitos

- Aumento do risco de erros, desperdícios e irregularidades nos procedimentos de cálculo e recolhimento dos tributos municipais pelos contribuintes.
- Dificuldade de controle interno, externo e social da tributação.
- Falta de transparência da forma de atuação da administração tributária.

2.1.7. Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Manter consolidada a legislação tributária municipal em texto único para ser disponibilizado para consulta dos contribuintes e da própria administração, consignando ali todas as leis que foram revogando, alterando ou acrescentando dispositivos regulamentadores;
- Publicar a legislação municipal consolidada em vigor aplicável no endereço eletrônico do Município;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Disponibilizar acesso simplificado e de fácil identificação à legislação tributária disponível no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal, indicando de forma expressa as principais leis tributárias em vigor no Município;
- Implantar procedimentos definidos de consolidação e publicação online das normas tributárias, atribuindo expressamente estas competências a determinado(s) setores e/ou agentes públicos, de forma que as normas estejam permanentemente consolidadas e publicadas no endereço eletrônico da Prefeitura.

Como exemplo cita-se o Anexo do Decreto nº 36.678 de 1º de janeiro de 2013 que trata da Consolidação das Leis Tributárias do Município do Rio de Janeiro, uma vez que atende a necessidade da compilação, sem, todavia, necessitar do processo legislativo junto a Câmara Municipal.

Além disso, observa-se como parâmetro facilitador do acesso a legislação tributária, a ferramenta utilizada no site da Prefeitura Municipal de Vitória, no qual se disponibiliza o link, “Legislação Tributária Atualizada”, conforme se observa no seguinte endereço eletrônico: “<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/>”, como modelo que pode também ser adotado.

2.1.8. Benefícios

- Maior transparência à população da legislação tributária em vigor;
- Melhoria na forma de atuação da Administração Tributária, pela redução de erros, desperdícios e irregularidades associadas à complexidade da legislação tributária;
- Melhoria na organização administrativa, pela melhora no ambiente de controle pela comunicação clara aos agentes dos procedimentos e responsabilidades inerentes à administração tributária;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.2 NORMATIZAÇÃO MUNICIPAL DO ISS INCOMPATÍVEL COM A LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 116/2003

2.2.1 Situação Encontrada

a) Situação 1

Incompatibilidade da Lei Municipal com a LCF 116/2003 no que tange à regra geral do local do fato gerador.

Constatou-se que a LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM dispõe como regra geral o município de Fundão como local de ocorrência do fato gerador para pagamento do ISSQN, diferentemente da regra estabelecida no normativo federal pertinente, que estipula para tanto o local do estabelecimento do prestador.

Nesse giro, o artigo 3º da LCF 116/2003 considera o serviço prestado e o imposto devido no local do estabelecimento ou no domicílio do prestador, listando as hipóteses de exceção nas quais o imposto será devido no local de sua prestação. Não obstante, LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 determina, como regra geral, prestado o serviço e devido o imposto no município de Fundão. Nota-se, então a incompatibilidade da norma municipal com a regra estabelecida na LCF 116/2003 com as modificações promovidas pela LCF 157/2016, no que tange à regra geral do local do fato gerador do ISSQN.

2.2.2 Objeto

- Legislação Tributária

2.2.3 Critérios

- Art. 146 da CF. Cabe à lei complementar dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, regular as limitações constitucionais ao poder de tributar e estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre a definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados na Constituição, a definição dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Arts. 3º e 4º da LCF 116/03. O fato gerador do ISS ocorre no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, o local do domicílio do prestador, definido como sendo o local onde o contribuinte desenvolva a atividade de prestar serviços, de modo permanente ou temporário, e que configure unidade econômica ou profissional, sendo irrelevante para caracterizá-lo a denominação de sede, filial, agência, posto de atendimento, sucursal, escritório de representação ou contato ou quaisquer outras que venham a ser utilizadas. Como exceção à regra geral, os incisos do I a XXII do art. 3º relacionam as atividades nas quais o fato gerador incide no local da prestação de serviços;
- REsp 41.867-4/RS, Relator Ministro Demócrito Reinaldo. Esse conjunto normativo visou a não deixar livremente a cargo do contribuinte a eleição do local para efeito de incidência do ISS. É que, embora o art. 3º indique que o local de incidência é o do estabelecimento prestador, o art. 4º define que o estabelecimento estará no município onde o contribuinte desenvolva a atividade de prestar serviços, de forma que não se vulnere o princípio constitucional implícito que atribui àquele município o poder de tributar as prestações ocorridas em seu território.
- Art. 1º e lista anexa à LCF 116/03. Relacionam os serviços sujeitos à incidência do ISS. A lista traz um rol taxativo de serviços. A jurisprudência é pacífica no sentido de que não é permitida à normatização municipal adicionar ou retirar itens da lista, bem como determinar a exclusão ou inclusão de serviços e consequente inovação quanto ao fato gerador do tributo;

2.2.4 Evidências

- Artigo 18 da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 – CTM; **(Anexo 03)**

2.2.5 Causas

- Não identificado;

2.2.6 Efeitos

- Dúvidas quanto ao local de recolhimento do ISSQN;
- Risco de ações judiciais de repetição de indébito por cobrança indevida do imposto.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.2.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Atualizar a LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM visando compatibilizá-la, no que tange à regra do local de ocorrência do fato gerador do ISS e suas exceções;

2.2.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela redução do risco de ações judiciais de repetição de indébito contra o Município;
- Melhoria na organização administrativa, pela redução do risco de erros e desperdícios na administração do ISS;
- Melhoria na forma de atuação, pela proteção da atividade de fiscalização de tributos contra descontinuidade administrativa e ingerências políticas.

2.3 INEXISTÊNCIA DE PLANTA GENÉRICA DE VALORES

2.3.1 Situação

O Município ainda não instituiu em lei a Planta Genérica de Valores - PGV, conforme informações prestadas pelo jurisdicionado.

O instituto jurídico da PGV permite aferir o valor venal dos imóveis que, nos termos do artigo 16 da LM 839/1994 - CTM, é a base de cálculo para cobrança do IPTU. Esse valor, conjugado com fatores corretivos e a alíquota correspondente, resultará na quantia a ser lançada pelo município ao contribuinte.

Nesse contexto, o artigo 17 da LM 839/1994 – CTM determina que o valor venal do imóvel será apurado por meio da Planta Genérica de Valores. Ressalta-se que o artigo 18 da LM 839/1994 – CTM determina que o Prefeito Municipal constituirá uma comissão de avaliação com a finalidade de elaborar a PGV. No entanto, tal providência não foi implantada, apesar de decorridos longos vinte e cinco anos do comando legal.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Desse modo, conforme se depreende das informações encaminhadas pela administração, o lançamento de IPTU/2018, se deu mediante a aplicação do Decreto 437/2016 que dispõe sobre a forma de lançamento e pagamento do IPTU em 2017 e distribuiu o município em três regiões (Praia Grande, Timbuí e Sede), conforme os seguintes parâmetros:

Valor do metro quadrado do terreno: Valor base **X** Fator Localização/100

- O Valor Base consta da tabela prevista no artigo 2º do Decreto 437/2016.
- O Fator de Localização não consta em nenhum normativo, de modo que se presume que tal índice é inserido discricionariamente pelos servidores.

Valor venal do terreno: Valor do metro quadrado do terreno **X** Valor Topografia **X** Valor da Pedologia **X** Valor da Situação **X** Área do Terreno

- Os valores relativos a Topografia, Pedologia e Situação do Terreno são fatores de correção, não estão dispostos em lei, de modo que presumimos que os mesmos se encontram contidos no sistema operado pela empresa E&L.
- Os valores relativos a Área do Terreno, são os dispostos no Boletim de Cadastro Imobiliário – BCI.

Valor venal da edificação: Valor do metro quadrado da edificação **X** o Somatório da Categoria/100 **X** Subtipo **X** Conservação **X** Área Unidade.

- O Valor do metro quadrado da edificação é o constante do BCI;
- Os valores relativos a Categoria, Subtipo, Conservação da edificação, não estão dispostos em lei, de modo que presumimos que os mesmos se encontram contidos no sistema operado pela empresa E&L.
- O Valor relativo a Área do Terreno é o constante do BCI;

Valor venal da unidade imobiliária: Valor Venal do Terreno + Valor Venal da Edificação



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Vale ressaltar o fato de o Decreto em tela se restringir ao exercício de 2017.

Por todo o exposto, se presume, que o cálculo do valor venal dos imóveis tem por base estimativas desprovidas de legalidade e de confiabilidade estando manifestamente carente de base metodológica e científica aparente, fatos que remetem a ilegalidade do ato e geram risco potencial à arrecadação de recursos próprios.

Outrossim, por consequência, o cômputo do valor venal para aferição da base de cálculo do IPTU, sofre continua defasagem em relação aos valores praticados no mercado imobiliário municipal. Para exemplificar a referida defasagem, destacamos uma amostragem de guias de ITBI de 2018, onde consta o valor avaliado do imóvel e comparamos com o valor venal dos mesmos imóveis, informado nas guias atualizadas do IPTU. Verifica-se, desse modo, uma grande discrepância entre o valor avaliado e o respectivo valor venal, *in verbis*:

Inscrição 01:

Valor para efeito de ITBI: R\$ 456.000,00;

Valor Venal: R\$ 15.654,59;

Inscrição 02:

Valor para efeito de ITBI: R\$ 500.000,00;

Valor Venal: R\$ 29.039,31;

Inscrição 03:

Valor para efeito de ITBI: R\$ 950.000,00;

Valor Venal: R\$ 97.378,25

Observa-se que o valor venal atribuído aos referidos imóveis, em relação aos preços praticados no mercado para cada tipo de imóvel (nível de avaliação), se encontra bem aquém do percentual entre 70% (setenta por cento) e 100 % (cem por cento), conforme o §4º do art. 30 da Portaria 511/09 do Ministério das Cidades.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Não obstante, essa base de cálculo deveria refletir, adequadamente, a realidade imobiliária local, contemplando possíveis valorizações e ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, impondo, para tanto, uma avaliação imobiliária crível realizada por profissionais habilitados para atividade técnica de avaliar imóveis, conforme Resolução Confea 345/90 c/c Lei Federal 5.194/1966 e Lei Federal 12.378/2010, referendados por boas práticas reconhecidas e aceitas para o exercício dessa função (NBR 14653-1:2001 e 14653-2:2004, da ABNT).

Isto posto, urge a necessidade de se elaborar a PGV, nos moldes técnicos adequados, determinando ainda o período para sua revisão de no mínimo a cada 4 (quatro) anos conforme prevê a normatização pertinente do Ministério das Cidades, para municípios com população superior a 20.000 habitantes.

Por oportuno, **é importante destacar que a elaboração da Planta Genérica de Valores, deve ter por base um cadastro imobiliário fidedigno.** Neste giro, a equipe de auditoria foi informada que o cadastro imobiliário se encontra sem revisão desde 2010.

Por isso, importa destacar que a elaboração da PGV tem como pré-requisito necessário o recadastramento imobiliário, visto que o cadastro fidedigno é condição primordial para a efetividade da PGV, sob pena de a administração promover um desperdício de recursos administrativos e financeiros.

Ressalta-se que o recadastramento imobiliário compõe o rol de propostas de encaminhamento desta equipe de auditoria no **item 2.9 CADASTRO IMOBILIÁRIO NÃO FIDEDIGNO**, de modo que as ações deste ponto estão ligadas necessariamente àquele.

2.3.2 Objeto

- Legislação;



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.3.3 Critérios

- Art. 33 do CTN c/c Princípio da praticidade. A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel que, de acordo com a ABNT, “é a quantia mais provável pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente”. Entretanto, dada a dificuldade em valorar de forma precisa a base de cálculo para cada imóvel individualmente, o princípio da praticidade autoriza que sejam utilizados valores genericamente estabelecidos para cada região específica. A atribuição desses valores é feita por intermédio de uma Planta Genérica de Valores (PGV). Para que seja considerada existente, a PGV deve conter fatores que segreguem os imóveis a partir de certas características (p. ex.: depreciação do logradouro; testada; limitação pedologia; topografia; entre outros), pois o cálculo uniforme do IPTU para regiões distintas fere o princípio da isonomia. Esses fatores podem variar em função das peculiaridades de cada município.

2.3.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 02; **(Apêndice 03)**
- Artigo 16 e 17 da LM 839/1994 – CTM; **(Anexo 02)**
- Guias de ITBI e IPTU – comparativo do valor avaliado com o valor venal; **(Anexo 07)**
- Decreto 437/2016. **(Anexo 08)**

2.3.5 Causas

- Ausência de priorização de recursos à Administração Tributária;
- Dificuldades de aprovação do projeto de lei na Câmara Municipal;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.3.6 Efeitos

- Cobrança de IPTU com base de cálculo desatualizada, refletindo em arrecadação aquém do potencial do Município;
- Violação ao princípio da capacidade contributiva;
- Injustiça Fiscal, em virtude do risco de regressividade da tributação do IPTU;

2.3.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de Lei:

Estabelecendo a Planta Genérica de Valores do município, com base no que dispõe o art. 97, IV, do CTN, com o objetivo de que reflita, adequadamente, a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações e ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, observando os seguintes aspectos:

I) a avaliação de imóveis, para fins de tributação, deve ser efetuada por profissionais habilitados para atividade técnica de avaliar imóveis, conforme Resolução Confea 345/90 c/c Lei Federal 5.194866 e Lei Federal 12.378/2010;

II) a avaliação de imóveis deve ser referenciada em boas práticas reconhecidas e aceitas para o exercício dessa função (NBR 14653-1:2001 e 14653-2:2004, da ABNT);

III) a médias dos quocientes dos valores avaliados, conforme constam no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado para cada tipo de imóvel (nível de avaliação), deve ficar entre 70% (setenta por cento) e 100 % (cem por cento), conforme o §4º do art. 30 da Portaria 511/09 do Ministério das Cidades;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Prever a gradação de eventuais aumentos individuais acentuados, decorrentes da instituição da Planta Genérica de Valores, de forma a respeitar o princípio da não-surpresa e da capacidade contributiva. Por exemplo, escalonar um eventual aumento de 40% em quatro aumentos anuais de cerca de 10%.

Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que estabeleça obrigatoriedade de encaminhamento pelo Chefe do Poder Executivo, com periodicidade determinada, de Projeto de Lei à Câmara com proposta de revisão dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno (revisão da PGV, pelo menos a cada quatro anos para municípios com mais de vinte mil habitantes e pelo menos a cada oito anos para municípios com menos de vinte mil habitantes), bem como o regramento de cobrança do IPTU, com base no §§ 2º e 3º, do art. 30, da Portaria 511/2009 do Ministério das Cidades, como, por exemplo a Lei Complementar nº 91/2014, do município de Curitiba.

2.3.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela promoção da justiça fiscal e tratamento isonômico dos contribuintes;
- Impactos econômicos positivos, pela implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de aumento da arrecadação tributária;

2.4 IRREGULARIDADES NA ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA

2.4.1 Situação Encontrada

Ausência de atualização monetária de **ISS-fixo**.

Verificou-se que, nos exercícios de 2017 e 2018, o valor do ISS-fixo não foi atualizado monetariamente, configurando ação negligente para a efetiva arrecadação do tributo.

Este fato ficou evidenciado com informação do próprio Setor Tributário, confirmada com uma amostragem de ISS-fixo com os mesmos valores recolhidos por determinado contribuinte em 2017 e 2018.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Por oportuno, vale ressaltar a pouca quantidade (apenas sete) de prestadores de serviços autônomos cadastrados para o recolhimento anual no ISS-fixo, nos termos do artigo 22, I, “a”, “b” e “c” da LM 839/1994, para o exercício de 2018. Tal constatação aponta para uma provável inconsistência do cadastro mobiliário do município.

2.4.2 Objeto

- Legislação municipal;

2.4.3 Critérios

- Art. 97, IV c/c §2º do CTN c/c Art. 11 da LRF. A fixação de alíquota e da base de cálculo dos tributos devem ser estabelecidas por lei (princípio da legalidade), não constituindo, entretanto, majoração de tributo a mera atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo. Desta forma o Executivo prescinde de lei estrita para atualizar a base de cálculo do IPTU ou do ISS fixo, podendo realiza-la por meio de decreto. Dado ainda o dever da efetiva arrecadação inerente à Administração, sua omissão quanto à atualização monetária da base de cálculo configura verdadeira afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que, sob as condições atuais, em que os principais índices de correção variam em torno de 10% ao ano, resulta na perda de valores expressivos;

2.4.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 02; **(Apêndice 03)**
- Relatório de Recolhimento de ISS-fixo 2017 e 2018. **(Anexo 09)**

2.4.5 Causas

- Não identificada.

2.4.6 Efeitos

- Impactos negativos na arrecadação municipal;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa, por agir negligentemente na arrecadação de tributos, nos termos do inciso X, art. 10, da LF 8.429/92;

2.4.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implementar a atualização monetária anual do ISS-fixo, inclusive para o próximo exercício, utilizando o índice oficial de inflação adotado em lei pelo Município, expedindo decreto sempre no início de cada exercício a fim de divulgar o índice a ser aplicado;
- Atualizar o cadastro mobiliário do município.

2.4.8 Benefícios

- Melhoria na atuação, pelo aumento da arrecadação de impostos;

2.5 IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS

2.5.1 Situação Encontrada

a) Situação 1

Inexistência de processo administrativo formalizado para efetivar concessão de benefício fiscal.

Verificou-se a existência de concessão de benefícios fiscais a contribuintes de IPTU sem a devida formalização de processo administrativo que as fundamentasse.

A equipe de auditoria selecionou amostragem de 03 contribuintes dentre a relação de contribuintes imunes/isentos fornecidos pelo Município e solicitou os respectivos processos administrativos que motivaram a concessão dos benefícios.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Em resposta à solicitação, o servidor responsável pelo Setor de Tributação ratificou a inexistência de processos administrativos para reconhecimento deste direito.

b) Situação 2

Não exigência de comprovação documental para renovação dos benefícios.

Como consequência da não formalização de processos administrativos, verificou-se que, no exercício de 2018, ocorreu a renovação da concessão de benefícios fiscais de contribuintes de IPTU concedidas em anos anteriores de forma automática, não obstante o comando disposto no artigo 193 da LM 839/1994 ou seja, sem que os contribuintes tivessem que apresentar documentos que comprovassem a manutenção dos requisitos legais que fundamentaram a concessão original.

2.5.2 Objeto

- Legislação municipal e procedimentos administrativos;

2.5.3 Critérios

- Artigo 179 e seus §§ do CTN;
- Artigo 193 da LM 839/1994.

As disposições supra, comungadas com o Princípio da Motivação, demandam que a previsão de isenções deve decorrer de lei, restada vedada qualquer concessão sem amparo legal. Assim, a fundamentação legal das concessões deve estar claramente descrita nos processos que registram como forma de motivar atos administrativos.

A motivação demanda além da formalização de processo, que o preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei sejam analisados a cada exercício financeiro e não concedidos ad eternum.

2.5.4 Evidências

- Declarações fornecidas pelo Setor de Tributação do Município em resposta à solicitação de processos de isenção de tributos. **(Anexo 10)**



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.5.5 Causas

- Ausência de procedimentos normatizados para formalização de atos de concessão de benefícios fiscais em favor dos contribuintes; (Situações 1 e 2).

2.5.6 Efeitos

- Impactos negativos na arrecadação municipal; (Situações 1 e 2);
- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa, por agir negligentemente na arrecadação de tributos, nos termos do inciso X, art. 10, da LF 8.429/92; (Situações 1 e 2)
- Injustiça fiscal, com prejuízo ao princípio da economia; (Situações 1 e 2)

2.5.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implementar procedimentos normatizados para formalização e renovação de atos de concessão de benefícios fiscais em favor dos contribuintes, a fim de que as condições legais para usufruto sejam devidamente averiguadas e comprovadas inicialmente e a cada exercício por meio de regular processo administrativo, possibilitando que a análise do pedido de concessão seja devidamente motivado e que seja imprescindível a aposição de parecer técnico lavrado por agente público integrante da carreira específica de fiscalização tributária (Situações 1 e 2)
- Revisar todos os atos de reconhecimento de imunidade e de concessão de isenção que ensejaram a não incidência de impostos referentes ao exercício de 2018, adotando os seguintes procedimentos: 1) Identificar as inscrições constantes do cadastro que não foram objeto de lançamento de impostos em 2018; 2) Verificar a existência de processo administrativo ou documentação suporte em que seja possível avaliar a regularidade da concessão; 3) Caso não tenha sido formalizado processo administrativo ou a documentação esteja incompleta, notificar os



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

contribuintes beneficiados, visando à ratificação dos atos com as informações e documentos que comprovem a manutenção da condição de isentos ou imunes, formalizando o devido processo administrativo caso ainda não exista; 4) Verificar especialmente se as isenções concedidas estão amparadas em leis municipais específicas; 5) Em caso da não regularização, efetuar lançamentos de ofício através de regular notificação destes contribuintes, observando o prazo decadencial (5 anos a contar do fato gerador do tributo); 6) Registrar o resultado dessa revisão geral em relatório circunstanciado, formalizado em processo administrativo municipal para futura apresentação quando do monitoramento desta auditoria, fazendo constar menção expressa e conclusiva sobre cada item dos procedimentos acima descritos; (Situações 1 e 2)

- Implantar e implementar procedimento de inserção, no sistema de arrecadação, de campos específicos para o registro do tipo de benefício concedido (isenção) ou reconhecido (imunidade) e da fundamentação legal correspondente, de forma a possibilitar a atuação dos controles interno e externo, e a elaboração de relatórios gerenciais. (Situações 1 e 2).

2.5.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela promoção da justiça fiscal e tratamento isonômico de contribuintes;
- Impactos econômicos positivos.

2.6 NÃO PROVIMENTO DA CARREIRA EFETIVA DE PROCURADOR MUNICIPAL

2.6.1. Situação Encontrada

A LM 1.041/2015 que alterou o Anexo A-18 da LM 447/2007 (modificada pelas Leis 726/2010 e 834/2012), criou no quadro de servidores estatutários do Poder Executivo **03 (três) cargos de Procurador Municipal**, no entanto nenhum desses cargos foi provido até o momento.

Nesse giro, a Procuradoria Jurídica do Município tem hoje a seguinte composição:



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

PROCURADOR GERAL	COMISSÃO	LARYSSA VIALE BARONI
ASSESSOR JURÍDICO	COMISSÃO	DRIELLI SACCANI
ANALISTA JURÍDICO	EFETIVO	RONALDO L. BERNARDO SEGUNDO
ASSESSOR ADM.	COMISSÃO	JULIANA GOMES DA SILVA
GERENTE PROCON	COMISSÃO	ROSOILDO PEREIRA
ASSESSOR PROCON	COMISSÃO	EVANDRO BRAGA SIMÕES
ASSESSOR PROCON	COMISSÃO	IONE CARLINI DOS SANTOS

Nesse caso, nota-se que à exceção do cargo efetivo de **Analista Jurídico**, todos os demais cargos da estrutura funcional da Procuradoria são exercidos por servidores de provimento comissionado.

Nesse interim, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que a função de advogado público não pode ser cometida a servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão (ADI 4261/RO – RONDÔNIA. Tribunal Pleno. STFI. Ministro AYRES BRITTO. Julgado em: 02/08/2010. Publicação: 19/08/2010). No presente caso, esse cometimento irregular acaba sendo inevitável ante a ausência de servidor incumbido das atribuições próprias, previstas na LM 1.041/2015 para o cargo efetivo de Procurador Jurídico.

Importa destacar, que o cargo comissionado de **Assessor Jurídico**, se encontra desprovido de atribuições legais pertinentes, representando um potencial risco de abarcar atribuições próprias da advocacia pública.

Vale salientar, que a advocacia pública está prevista nos artigos 131 e 132 da Carta Magna, como uma das funções essenciais à justiça. Segundo o texto constitucional, o ingresso na advocacia pública dá-se por meio de concurso público de provas e títulos. Assim, pelo consagrado princípio da simetria o provimento do cargo de advogado ou procurador municipal deve atender os mesmos requisitos.

Ademais, o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) disposto na Lei 8.906/1994 dispõe sobre o exercício da advocacia pública nos termos do seu art. 3º, § 1º :



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

Proc. TC | 8.952/2018

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB),

§ 1º Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

É importante frisar que, na regulamentação do dispositivo supramencionado, **o art. 2º do Provimento CFOAB 114/2006 não incluiu o exercício de atribuições de advocacia pública por servidores comissionados, mas apenas por ocupantes de cargos efetivos**, salvo “aqueles que sejam estáveis em cargo de advogado, por força do art. 19 do ADCT”;

Isto posto, cabe trazer à lume o entendimento do egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo de que o exercício da advocacia pública por ocupantes de cargos em comissão, exercendo atividade jurídica consultiva e contenciosa na defesa do interesse público ofende Constituição Federal, *in verbis*:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 007088010074 RECORRENTE: MAIKE RIGAMONTE E GIULIANO AGUILAR TEIXEIRA RECORRIDO: PREFEITO MUNICIPAL DE BAIXO GUANDUÊS DECISÃO Trata-se de recurso extraordinário interposto por MAIKE RIGAMONTE E GIULIANO AGUILAR TEIXEIRA, com amparo no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, contra v. acórdão e suas posteriores integrações, todos proferidos pela c. Segunda Câmara Cível do e. TJES, assim ementados: APELAÇÃO CÍVEL Nº 007088010074 0APELANTES: MAIKE RIGAMONTE e GIULIANO AGUILAR TEIXEIRA APELADO: MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU RELATOR: DES. ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON A c ó r d ã o ADMINISTRAÇÃO. APELAÇÃO. CRIAÇÃO DE CARGO DE ASSESSOR JURÍDICO COM MESMAS ATRIBUIÇÕES DO ADVOGADO DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. NECESSIDADE DE PRETERIÇÃO E EXISTÊNCIA DE CARGO EFETIVO VAGO. CRIAÇÃO DE CARGO PÚBLICO QUE DEPENDE DE LEI. REGULARIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JURÍDICA DO MUNICÍPIO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1) Conforme restou decidido no Incidente de Inconstitucionalidade nº 07088010074, suscitado nestes autos, a Advocacia Pública deve ser exercida exclusivamente por servidores efetivos, sendo incompatíveis com tal mister os cargos de natureza comissionada, por se enquadrar como de confiança da autoridade nomeante. (g.n)

Isso posto, observa-se que a falta de provimento do cargo de **Procurador Municipal**, se traduz em prejuízo da atividade finalística da Procuradoria para o exercício de atribuições típicas de caráter técnico, permanente e continuado do



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

setor, dentre outras: a defesa em juízo do município, a execução de dívida ativa e a elaboração de pareceres.

Nesse caso, urge a necessidade de a administração aferir a quantidade necessária de cargos de **Procurador Municipal** e, por conseguinte, encaminhar providências a fim de que haja o regular provimento para os cargos em tela.

2.6.2 Objeto

- Legislação municipal e recursos humanos;

2.6.3 Critérios

- Art. 37, caput (princípio da eficiência), inciso II e inciso XXII da Constituição da República.

As administrações tributárias devem ser pautadas pelo regime de direito público, devendo ser realizadas por servidores efetivos organizados em carreiras específicas (auditores e inspetores fiscais, agentes de rendas, procuradores, etc.).

É a forma de garantir a continuidade administrativa da atividade fiscal (viés da eficiência) e uma blindagem contra ingerências nefastas que podem advir do risco dessa atividade (viés do controle).

Para que esse comando constitucional seja efetivo, a carreira deve ser organizada com adequada política de recursos humanos, no que se refere a aspectos de seleção, formação, capacitação permanente, lotação, movimentação e normas de conduta ética e disciplinar.

Nesse giro, os Tribunais de Justiça já tem decidido no sentido de considerar inconstitucional o cometimento de atribuições próprias do cargo de Procurador Municipal a servidores comissionados, confirmando a obrigação do provimento efetivo dos membros da carreira:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Criação de cargos comissionados para exercer função de Procurador Jurídico Municipal Ilegalidade reconhecida em primeiro grau Recurso de apelação interposto pela Municipalidade-ré, alegando a ausência de interesse do Ministério Público e violação ao princípio da separação de poderes Inocorrência



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Criação de cargos comissionados para exercer função de procurador municipal, que viola a regra do sistema constitucional do concurso público, cujas características não revelam natureza de assessoramento, chefia e direção, medida que afronta aos princípios constitucionais da Administração, ilegalidade esta que autoriza seja realizado o controle do ato pelo Poder Judiciário - Sentença mantida Recurso desprovido. (TJ/SP - Apelação nº. 0004883-11.2009.8.26.0572. Relator Desembargador WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI)

CONCURSO PARA PROVIMENTO DE CARGO PUBLICO. PROCURADOR DO MUNICIPIO. CARGO EM COMISSAO. FRAUDE A LEI. RECURSO PROVIDO. Constitucional. Concurso municipal para os cargos de Procurador do Município. Criação concomitante de cargo comissionado para a mesma função daquela exercida pelos candidatos que prestaram o concurso público, em detrimento dos mesmos. Burla ao princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público. Provimento do apelo. (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Apelação Cível nº 2003.001.36220 – 11ª Câmara Cível, Rel. Des. HELENA BELC KLAUSNER)

2.6.4. Evidências

- Anexo A 18 da LM 447/2007 (Plano de Cargos e Salários); (**Anexo 11**)
- LM 1.041/2015 - Criação de 03 (três) cargos de Procurador Municipal; (**Anexo 12**)
- Composição da Procuradoria e Ofício RH/PMF 0167-2018; (**Anexo 13**);
- Questionário de Auditoria 07. (**Apêndice 04**).

2.6.5 Causas

- Não identificada;

2.6.6 Efeitos

- Descontinuidade administrativa;
- Risco de ingerências políticas;

2.6.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Considerando que a Administração Tributária deva ser priorizada e que a Procuradoria Municipal é considerada extensão da mesma, urge a necessidade de



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

se encaminhar as providências legais para o regular provimento do cargo de Procurador Municipal na quantidade que for necessária dentro do número de vagas previsto em lei;

- Aferir a necessidade de se manter o cargo de Assessor Jurídico e se for o caso de se optar pela manutenção, deve-se necessariamente cometer ao mesmo as atribuições legais pertinentes de acordo com os desígnios constitucionais para cargo de provimento comissionado (direção, chefia e assessoramento) e não conflitantes com atribuições próprias de outros cargos, em especial o de Procurador Municipal.

2.6.8 Benefícios

- Continuidade administrativa;
- Aumento da eficiência no desempenho das funções;
- Seleção de servidores qualificados através de concurso público;
- Independência no exercício das atribuições típicas da carreira;

2.7 AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

2.7.1. Situação Encontrada

Verificou-se que a LM 1.125/2018 – REORGANIZA A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE FUNDÃO/ES – não regulamentou de forma suficiente a organização específica da Administração Tributária, uma vez que não há previsão de setores responsáveis pelas atividades de COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO e de CADASTRO E ATENDIMENTO DE CONTRIBUINTES.

Reforçando o entendimento, em observação junto à Administração Tributária, quando desta Auditoria de Receitas procedida no Município de Fundão, não ficaram muito claros o gerenciamento e a execução das tarefas de COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO, de CADASTRO E ATENDIMENTO DE CONTRIBUINTES e de GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA. Restou apenas como de efetiva operação o setor de FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA E DE LANÇAMENTOS DE TRIBUTOS, apesar de deficiente em alguns aspectos, como reportado em itens seguintes neste Relatório.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Some-se ainda a isso, conforme também reportado em itens seguintes deste Relatório, o fato de que os Setores de Gerência Tributária, Coordenação de Dívida Ativa e Coordenação de Arrecadação e Fiscalização Tributária, previstos na LM 1.125/2018 e os seus respectivos cargos estarem fora de operação.

2.7.2 Objeto

- Legislação municipal, organização da administração tributária e execução orçamentária.

2.7.3 Critérios

- Art. 37, caput, da Constituição da República (Princípio da Legalidade e da Eficiência).

A Administração Pública Municipal deve regulamentar sua estrutura administrativa de modo a viabilizar o desempenho legítimo e eficiente das competências que lhe foram atribuídas constitucionalmente.

Neste caso, em específico, a estrutura da Administração Tributária, atividade precípua ao funcionamento do ente público - definida como prioritária pela própria Constituição da República - deve estar suficientemente regulamentada pelo Município, de forma que suas atividades desenvolvidas estejam respaldadas legalmente.

Em outro escopo, a regulamentação da Administração Tributária, através de uma adequada distribuição de suas competências típicas entre eventuais setores criados para o seu desempenho, eleva a organização das tarefas e, por conseguinte, a eficiência administrativa.

2.7.4. Evidências

- Art. 24, Organograma 9 e Anexo III, 7 da LM 1.125/2018 – Estrutura Administrativa; **(Anexo 14)**

2.7.5 Causas

- Não identificada;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.7.6 Efeitos

- Ausência de organização e, por conseguinte, redução na eficiência da Administração Tributária;
- Impactos negativos na arrecadação municipal.

2.7.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Operacionalizar os setores já criados em lei de Gerência Tributária, Coordenação de Dívida Ativa e Coordenação de Arrecadação e Fiscalização Tributária, dotando-os com seus respectivos cargos.
- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que regulamente a Administração Tributária Municipal, definindo de forma expressa as atividades típicas da tributação, tais como cadastro e atendimento de contribuintes, cobrança de crédito tributário, bem como os setores responsáveis pela sua execução.
- Após aprovação do respectivo projeto de lei, dotar recursos orçamentários específicos para efetiva implementação da Administração Tributária Municipal, dotando-a de estrutura física e recursos humanos suficientes ao pleno exercício das atribuições previstas legalmente.

2.7.8 Benefícios

- Impactos econômicos positivos, pela implementação de organização que amplia as possibilidades de aumento da arrecadação tributária.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.8 NÃO PRIORIZAÇÃO DE RECURSOS À ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

2.8.1. Situação Encontrada

a) Situação 1

Não utilização de Sistema de Nota Fiscal Eletrônica

Verificou-se que, embora o Município tenha contratado sistema de Nota Fiscal Eletrônica (Contrato nº 010/2016 – com a empresa E & L), a Administração Tributária não tem se utilizado desta nas atividades relacionadas à fiscalização de ISS.

b) Situação 2

Computadores insuficientes ao número de servidores/desempenho das atribuições legais.

Verificou-se que o setor responsável pela Administração Tributária do Município não dispõe de computadores com acesso aos sistemas de TI e internet em quantidade equivalente ao número de servidores de fiscais de tributo.

c) Situação 3

Ausência de capacitação dos servidores visando o desempenho eficiente das atividades típicas da Administração Tributária.

Verificou-se que o Município não mantém capacitação permanente dos servidores que atuam na Administração Tributária para desempenho das atividades típicas de tributação, sobretudo a fiscalização e o lançamento de tributos.

d) Situação 4

Ausência de capacitação insuficiente dos servidores da Administração Tributária para plena utilização dos sistemas de TI disponíveis.

Verificou-se que não houve capacitação dos servidores que atuam na Administração Tributária visando à plena utilização do sistema de TI contratado.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

e) Situação 5

Atribuições de fiscalização de tributos confiadas a agente incompetente.

Verificou-se a existência de cargo de agente público (Agente de Arrecadação) que, por suas atribuições descritas no Anexo A-19 da LM 550/2008 (Reforma Administrativa) podem vir a executar atribuições que deveriam ser exclusivas do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais.

Entende-se que a fixação de várias atribuições do cargo de Agente de Arrecadação, remetem àquelas do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais.

Para desempenho das atividades de um cargo de Fiscalização Tributária, são demandados vários tipos de conhecimentos específicos relativos a diversas matérias, as quais, muito provavelmente, não são ensinadas num curso de nível médio, que vem a ser o nível de escolaridade exigido para a ocupação do cargo de Agente de Arrecadação. Não pode o possuidor do diploma nível médio de ensino ocupante dos cargos de Agente de Arrecadação executar atividades que são precípuas do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais, cuja exigência de ensino é de diploma de nível superior.

A seguir, são demonstradas **em negrito** as várias atribuições do cargos de nível médio (Agente de Arrecadação) tidas como inerentes ou assemelhadas ao cargo de Fiscalização Tributária (Auditor Fiscal de Tributos Municipais), sendo as deste último transcritas nos incisos do Artigo 1º da LM 1.079/2017, entendimento ora reforçado pelo que se constata através da Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, na opção “Áreas de Atividade”, contida na página do Ministério do Trabalho (<http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/pesquisas/BuscaPorTitulo.jsf>), cuja a busca exata se dá pela expressão “Fiscais de tributos estaduais e municipais”.

CARGO: AGENTE DE ARRECADAÇÃO

CARGA HORÁRIA: 40 HORAS SEMANAIS

QUALIFICAÇÃO: ENSINO MÉDIO COMPLETO

DESCRIÇÃO DETALHADA DAS ATIVIDADES:



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- I - Orientar o contribuinte quanto ao cumprimento da legislação municipal;
- II - Fazer o cadastramento de contribuintes, bem como o lançamento, a cobrança e o controle do recebimento dos tributos;**
- III - Coligir, examinar, selecionar e preparar elementos necessários à execução da fiscalização externa;
- IV - Verificar, em estabelecimentos comerciais, a existência e a autenticidade de livros e registros fiscais instituídos pela legislação específica;**
- V - Verificar os registros de pagamento dos tributos nos documentos em poder dos contribuintes;**
- VI - Verificar Balanços e Declarações de Imposto de Renda, objetivando comparar as receitas lançadas com as receitas constantes nas notas fiscais;**
- VII - Participar da análise e julgamento de processos administrativos em sua área de atuação;
- VIII - Emitir parecer em processos de consulta ou qualquer processo em que for instado a se pronunciar;**
- IX - Investigar a evasão ou fraude no pagamento dos tributos;**
- X - Fazer plantões fiscais na repartição e postos fiscais;**
- XI - Emitir relatórios sobre as fiscalizações efetuadas;**
- XII - Fiscalizar mercadorias em trânsito nas vias públicas, estradas, empresas de transportes, examinando a documentação fiscal pertinentes a tributos municipais;**
- XIII - Examinar a contabilidade de formas contribuintes de imposto de serviços;**
- XIV - Carimbar, dar baixa e conferir talões;**



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

XV - Lavrar autos de infração e apreensão, quando for o caso;

XVI - Apreender mercadorias, quando se fizer necessário;

XVII - Visar guias de recolhimento, livros, talões e documentação fiscal das entidades sujeitas à fiscalização municipal;

XVIII - Tomar as devidas providências no sentido de que os contribuintes tenham exato cumprimento às leis, regulamentos e instruções;

XIX - Verificar a regularidade do licenciamento de atividades comerciais, industriais, de prestação de serviços das pessoas jurídicas e autônomas e produtor rural;

XX - Verificar as licenças de ambulantes e impedir o exercício desse tipo de comércio por pessoas que não possuam a documentação exigida;

XXI - Informar processos referentes à avaliação de imóveis e pedidos de revisão de lançamento de tributos;

XXII - Lavrar autos de constatação de infração e apreensão, bem como termos de início e término de fiscalização e de ocorrências;

XXIII - Propor a realização de inquéritos e sindicâncias que visem salvaguardar os interesses da Fazenda Municipal;

XXIV - Promover o lançamento e a cobrança de contribuições de melhoria, conforme diretrizes previamente estabelecidas;

XXV - Propor regimes de estimativa e arbitramentos;

XXVI - Elaborar relatórios das inspeções realizadas;

XXVII - Propor medidas relativas à legislação tributária, fiscalização fazendária e administração fiscal, bem como ao aprimoramento das práticas do sistema arrecadador do Município.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Entende-se que cabe ao Administrador o senso de oportunidade de extinção do cargo de Agente de Arrecadação ou mesmo a sua manutenção, contanto que suas atribuições não conflitem com as do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais.

e) Situação 6

Não implementação da organização administrativa definida em lei para a Administração Tributária.

Verificou-se que o Município ainda não implementou a organização administrativa prevista em lei para a Administração Tributária.

A LM 1125/2018 detalha que a Administração Tributária deverá ter em sua estrutura 01 (uma) Gerência Tributária, 01 (uma) Coordenação de Dívida Ativa, 01 (uma) Coordenação de Arrecadação e Fiscalização Tributária e 01 (uma) Junta de Impugnação Fiscal – JIF, aparentemente, funcionando como Órgão do Contencioso Administrativo Tributário da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento.

Ocorre que não se vislumbrou, na prática, essa estrutura para esses respectivos setores, tampouco os cargos de comando relativos a cada um destes estão ocupados dentro da Administração Tributária.

2.8.2 Objeto

- Legislação municipal, organização da administração tributária e execução orçamentária.

2.8.3 Critérios

- Inciso XXII do art. 37 e inciso IV do art. 167, ambos da CF, c/c com os princípios da eficiência e da transparência. As Administrações Tributárias Municipais são atividades essenciais ao funcionamento do Estado e devem ter recursos prioritários para realização de suas atividades – dentre as quais se destaca a fiscalização tributária – e serem exercidas por servidores efetivos investidos em carreiras específicas. Ressalta-se, ainda que, de forma a garantir essa prioridade, a administração tributária é uma das poucas atividades que podem ter vinculação de recursos de impostos.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Assim especificamente convém salientar:

1) Quanto aos servidores, entende-se ser vedado o exercício da fiscalização tributária por terceiros que não façam parte da carreira específica de fiscal de tributos, bem como o exercício de atividades estranhas à administração tributária pelos fiscais de tributos. Além disso, considerou-se também o deslocamento de servidores cujos cargos estejam vinculados a Secretaria responsável pela Administração Tributária, para exercerem funções em outras Secretarias distintas.

2) Quanto aos sistemas informatizados indispensáveis à fiscalização. A utilização, pela fiscalização, de sistemas e demais ferramentas de TI, é requisito essencial para atendimento ao comando de eficiência determinado a toda a Administração Pública. No que tange à gestão do ISS, destaca-se como imprescindível a implantação de sistema controle de fiscalização e de Nota Fiscal Eletrônica (NFS-e).

A adoção da NFS-e trata-se de um inexorável movimento rumo à modernização da administração tributária municipal, que traz melhorias de eficiência e controle para a fiscalização e para o contribuinte/responsável.

3) Quanto aos recursos materiais para a fiscalização. Ainda que a utilização de ferramentas tecnológicas permita cada vez mais a realização de fiscalizações à distância, sempre haverá necessidade de realização de diligências aos locais onde ocorrem as prestações de serviço para efetuar ações de fiscalização. Dessa forma, é imprescindível que haja viaturas disponíveis exclusivamente ou prioritariamente para a realização das atividades de fiscalização.

2.8.4. Evidências

- Questionário de Auditoria nº 04; (Situações 1, 2, 3 e 4) **(Apêndice 05)**
- Anexo A-19 da LM 550/2008 (Reforma Administrativa); (Situação 5) **(Anexo 15)**
- Declaração do Secretário de Finanças e Planejamento da Prefeitura de Fundão; (Situação 6) **(Anexo 16)**



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Organograma da Secretaria de Finanças e Planejamento da Prefeitura Municipal de Fundão, constante na LM 1125/2018; (Situação 6) **(Anexo 14)**

2.8.5 Causas

- Ausência de Investimentos como forma de cumprir o orçamento municipal quanto aos recursos da Administração Tributária.

2.8.6 Efeitos

- Possíveis erros e/ou equívocos cometidos pela equipe técnica responsável pelo Setor Tributário devido à ausência de treinamento e capacitação; (Situação 3 e 4)
- Maior custo e complexidade de emissão e controle de documentos fiscais, tanto para o Município, quanto para os contribuintes; (Situação 1)
- Ineficiência sistêmica da fiscalização do ISS devido à impossibilidade de integração, controle e padronização das informações fiscais geradas pela atividade de administração do imposto; (Situação 2);
- Combate à evasão fiscal com eficácia reduzida devido à dificuldade de cruzamento de dados de contribuintes em larga escala para melhor direcionamento das ações fiscais; (Situação 1)
- Combate à evasão fiscal com eficácia reduzida devida à dificuldade de acesso dos fiscais de tributos aos locais de prestação de serviços no município; (Situação 3)
- Desorganização administrativa com prejuízo à eficiência nas atividades de fiscalização e gestão tributária; (Situação 6)
- Risco de fiscalização tributária realizada com vício de competência; (Situação 5)
- Risco de sujeição da atividade de fiscalização tributária a ingerências políticas; (Situação 5)



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Prejuízo à continuidade administrativa e da eficiência nas atividades de fiscalização tributária; (Situação 5)
- Risco de erros e fraudes na administração tributária; (Situação 5)

2.8.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implantar e implementar um programa de capacitação destinado aos agentes da administração tributária visando ao desempenho de suas atribuições específicas, orientando-os no sentido de obter os resultados desejados pela Administração, estimular o desenvolvimento funcional, criando condições propícias ao constante aperfeiçoamento dos servidores, conforme mencionado no capítulo 2 da Seção IV do Manual do Prefeito, IBAM, 2013.

Sugere-se a criação de um grupo de servidores que seja responsável por apresentar a Administração Municipal eventuais demandas de capacitação, decorrentes de insuficiências técnicas e práticas deparadas no exercício das atividades cotidianas da Administração Tributária pelos servidores; (Situação 3)

- Utilizar a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) com funcionalidades essenciais para auxílio à fiscalização e ao controle do ISS, especialmente o controle e emissão de guias de pagamento e relatórios de movimento econômico e pagamento; (Situação 1)
- Disponibilizar computador com acesso aos sistemas de Tecnologia da Informação e à internet para cada um dos fiscais de tributos em exercício no Município; (Situação 2)
- Modernizar os computadores utilizados na Administração Tributária para que tenham capacidade de suportar a utilização dos sistemas de TI disponíveis; (Situação 2)



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Promover a capacitação de todos os servidores que atuam na Administração Tributária, em especial dos fiscais de tributos, para uma eficaz utilização de todos os sistemas de TI disponíveis para fiscalização do ISS; (Situação 4)
- Atribuir as atividades de fiscalização de tributos somente a servidores admitidos por concurso público para carreira específica de fiscalização tributária, promovendo a substituição dos agentes que não preencham tais requisitos por novos servidores ou servidores que preencham essa necessidade, mas se encontram em desvio de função, de forma que não haja redução da quantidade de fiscais de tributos atuando no Município; (Situação 5)
- Aumentar a possibilidade de extinção do cargo de Agente de Arrecadação, caso não haja ocupação do respectivo cargo ou mesmo a sua manutenção, porém com atribuições distintas das do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais; (Situação 5)
- Investir os recursos orçamentários específicos na efetiva implementação dos setores constantes na Administração Tributária Municipal estabelecidos na LM 1125/2018. (Situação 6)

2.8.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela proteção da atividade de fiscalização de tributos contra a descontinuidade administrativa e ingerências políticas;
- Impactos positivos, pela viabilização da implementação de medidas contínuas e mais eficientes de fiscalização de tributos e combate à evasão e sonegação fiscal;
- Impactos econômicos positivos, pela redução de custos e desperdícios pela simplificação de procedimentos de racionalização da carga de trabalho operacional da administração tributária;
- Melhoria na forma de atuação, pela simplificação do controle e manutenção dos dados relativos ao cumprimento das obrigações acessórias e principais do ISS;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Melhoria na forma de atuação, pela rotina de capacitação e, conseqüente, aperfeiçoamento técnico dos servidores que atuam na Administração Tributária, em especial dos agentes fiscais.

2.9 CADASTRO IMOBILIÁRIO NÃO FIDEDIGNO

2.9.1 Situação Encontrada

Os dados registrados no cadastro imobiliário não identificam plenamente o contribuinte e seu respectivo imóvel, para fins de lançamento do IPTU e responsabilização por inadimplemento.

As fichas cadastrais dos contribuintes (Boletim de Cadastro Imobiliário) tiradas da amostragem do Cadastro Imobiliário do Município não identificam o número respectivo de alguns CPFs/CNPJs dos contribuintes lá inscritos.

Cabe acrescentar ainda que, quando da Auditoria de Receitas neste município, não havia Setor de Cadastro estruturado na Tributação do Município, tampouco servidor responsável através do qual se poderia obter informações pertinentes às questões respectivas.

2.9.2 Objeto

- Cadastro imobiliário de contribuintes.

2.9.3 Critérios

- Art. 33 do CTN c/c art. 30, VIII da CF, art. 11 da LRF e Resp 722.752-RJ.

Dada a efetiva arrecadação como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal e o lançamento de ofício do IPTU depender da existência de um cadastro imobiliário como sua base de cálculo, a desatualização desse cadastro pode implicar em perda no recolhimento de significativa receita para os municípios que não possuem todos os imóveis tributáveis registrados em sua base de dados e, conseqüentemente, em flagrante desrespeito à LRF.

Ainda que o município não promova o recadastramento geral dos imóveis periodicamente – o que é recomendado pelo Ministério das Cidades – é cediço que



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

deve adotar procedimentos mínimos de atualização permanente de seu cadastro, visando a promover uma cobrança isonômica do imposto em seu território.

Neste sentido, é razoável conceituar como cadastro imobiliário fidedigno aquele que é permanentemente atualizado, com a fiscalização orientado por dados publicados (Censo do IBGE, imagens aéreas disponibilizadas pela internet, etc.), por dados produzidos pela própria administração municipal (licenciamentos de obras, concessão de “habite-se”, concessão de alvarás de funcionamento, etc) e por dados obtidos de terceiros, por meio de celebração de convênio ou resultado da instituição de obrigação legal (cadastros de concessionárias de serviços públicos, por exemplo).

Ademais, é importante ressaltar que o fisco verificando a divisão de imóvel preexistente em unidades autônomas, pode proceder às novas inscrições de IPTU ainda que não haja prévio registro das novas unidades em cartório de imóveis.

2.9.4 Evidências

- Cópia de parte do cadastro imobiliário; **(Anexo 17)**
- Questionário de Auditoria 05. **(Apêndice 06)**

2.9.5 Causas

- Ausência de rotina de atualização de dados cadastrais de contribuintes a partir de informações obtidas através de procedimentos de cobrança administrativa e/ou concessão de parcelamento tributário;
- Ausência de servidor especificamente para as atividades voltadas para a inscrição e atualização do cadastro de contribuintes;
- Não realização de recadastramento geral de contribuintes;
- Ausência de rotina de atualização de dados de contribuintes a partir do acompanhamento processual das execuções fiscais ajuizadas;
- Inexistência de convênio ou instrumento congênere com algum concessionário de serviço público (energia elétrica, água e esgoto, telefonia), entidade pública (Receita Federal, Detran, Junta Comercial, Receita Estadual) ou

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

cartórios de registro, com intuito de buscar e compartilhar informações pertinentes aos cadastros de contribuintes.

2.9.6 Efeitos

- Insegurança quanto aplicação dos dados para fins de protestos e restrições.

2.9.7 Propostas de Encaminhamento:

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Estabelecer, no organograma do Poder Executivo Municipal, um setor responsável pela gerência e atualização do cadastro imobiliário e viabilizar economicamente sua implementação;
- Implantar e implementar programa de fiscalização e atuar de forma coercitiva, com a lavratura dos respectivos autos de infração, para atestar o cumprimento quanto à comunicação por parte dos contribuintes, no prazo determinado, sobre fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária, para fins de atualização cadastral;
- Firmar convênio com as concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e de água tratada atuantes no município, para que as mesmas disponibilizem o acesso da administração aos seus cadastros de clientes e unidades residenciais.

Caso não seja possível viabilizar o acesso aos dados via convênio, encaminhar projeto de Lei à Câmara Municipal instituindo obrigação acessória para que as mencionadas concessionárias disponibilizem seus cadastros, sob pena de multa.

Quanto à concessionária de energia e caso o município tenha instituído a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública (Cosip, CIP ou similar), recomenda-se implementar a cobrança da contribuição e da tarifa em uma mesma conta/boleto, com a obrigatoriedade de que a concessionária disponibilize o acesso da administração ao banco de dados de clientes e domicílios;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no cruzamento de dados referentes a unidades autônomas tributáveis pelo IPTU com aqueles constantes de cadastros de clientes, no território do município, de concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e de água tratada;
- Normatizar e implementar procedimento de controle que consista na consulta periódica a imagens áreas do território do município publicadas na internet, e registro das mesmas, para orientar ações de recadastramento imobiliário;
- Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no encaminhamento, ao Setor responsável pela gerência e atualização do cadastro, dos processos de fiscalização de obras e de atividades econômicas (posturas) em que constem modificações, inclusive de uso, ocorridas em imóveis e loteamento no território do município.

2.9.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela promoção da justiça fiscal e tratamento isonômico dos contribuintes;
- Impactos econômicos positivos pela implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de aumento da arrecadação tributária;
- Impactos econômicos positivos pela atuação oportuna da fiscalização do IPTU.

2.10 IRREGULARIDADES NOS PROCEDIMENTOS FISCALIZATÓRIOS DE MAXIMIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO

2.10.1 Situações Encontradas

Constatou-se que não são realizados determinados procedimentos fiscalizatórios nos contribuintes de ISS, como: monitoramento da arrecadação do ISS, com a finalidade de detectar oportunamente qualquer flutuação significativa na arrecadação, para fins de direcionar a realização de fiscalizações; procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias para fins de constituição do ISS; ações fiscais em diligência externa e de forma permanente, em contribuintes de construção civil, tomadores de serviços, para



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

averiguação da retenção do ISS; procedimento de conciliação entre o faturamento declarado no site da Receita Federal, por intermédio do Portal do Simples Nacional, e o total de documentos fiscais emitidos e declarados à Prefeitura.

2.10.2 Objeto

- Organização da Fiscalização de ISS.

2.10.3 Critérios

- Inciso III do art. 30 da CF c/c art. 194 do CTN. Confere ao Município a obrigação de fiscalizar o ISS.
- Art. 11 da LRF c/c Princípio da Eficiência. Buscando a maximização da efetiva arrecadação, a Administração deve implementar a fiscalização nas atividades que tenham grande potencial de arrecadação e/ou que representem elevado risco de sonegação, com o menor custo possível para sua execução. A fiscalização com foco na arrecadação e na potencialidade de risco de sonegação é uma das características que diferencia a moderna fiscalização da fiscalização tradicional.
- Art. 3º da Resolução CGSN nº 30/08. Concede ao Município a competência para realizar ações fiscais em diligencia externa nos contribuintes enquadrados no Simples Nacional, por meio do Sistema Único de Fiscalização e Contencioso do Simples Nacional (Sefisc).
- Art. 6º, §2º, da LC 116/03. Prevê que são responsáveis os tomadores de serviços cujo fato gerador ocorre no local da prestação de serviços.
- Art. 142 c/c art. 150, e art. 113, §2º, ambos do CTN. O Município deve implementar procedimentos de modo a garantir a homologação tácita do imposto dentro do prazo decadencial. É outro procedimento que possibilita a maximização na arrecadação do imposto, preferencialmente por intermédio de criação de obrigações acessórias, menos dispendiosas que a sua obtenção por fiscalização in loco.
- Artigo 52, I da LM 362/2005 (CTM). Estabelece a aplicação de multas quando do não recolhimento espontâneo do imposto.
- ADI 3.089-2/DF. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. STF. DJe 142 01/08/2008.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.10.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 06. **(Apêndice 07)**

2.10.5 Causas

- Falta de capacitação profissional;
- Ausência de treinamento quanto à utilização do sistema tributário contratado;
- Não utilização do software de inteligência relativo à fiscalização bancária disponível no “pacote” do sistema tributário contratado;
- Descumprimento das atribuições da Administração Tributária;
- Não utilização de sistema de Nota Fiscal Eletrônica com vistas à fiscalização tributária;
- Ausência de obrigações acessórias na legislação municipal;
- Ausência treinamento para a utilização de certificado digital e-CPF para acessar a base de dados do Portal do Simples Nacional.

2.10.6 Efeitos

- Risco de evasão fiscal.
- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa, por agir negligentemente na arrecadação de tributo, nos termos do inciso X, art. 10 da Lei Federal nº 8.429/92.
- Estímulo à inadimplência ante a certeza da impunidade e da inércia do Poder Público Municipal, originando um círculo vicioso que afeta negativamente a arrecadação.
- Ausência de processos administrativos de autuações fiscais.

2.10.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implantar e implementar programa de fiscalização nas empresas que apresentem variações significativas em seu recolhimento, com vistas a averiguar oportunamente os indícios de evasão fiscal;
- Firmar convênios com administrações tributárias de outros municípios, Estado ou União buscando o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, conforme prevê o inciso XXII, art. 37 da CF, bem como com outros órgãos, como Detran e Concessionária de energia elétrica, etc;
- Implantar e implementar procedimentos de monitoramento da arrecadação dos inadimplentes, dos maiores contribuintes de ISS ou do comparativo entre contribuintes com a mesma atividade, de modo, na ocorrência de qualquer flutuação significativa na arrecadação, direcionar ações fiscais em diligência externa;
- Implantar e implementar programa permanente de fiscalizações nas Instituições Financeiras, contribuintes de ISS no Município, de modo a apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica informada na Cosif ou em outra declaração obrigatória que venha a ser instituída (Exemplo: Resolução SMF 2366/06, da Secretaria de Fazenda do Município do Rio de Janeiro);
- Implantar e implementar programa permanente de fiscalizações em contribuintes de construção civil no município;
- Implementar ferramenta informatizada que auxilie e facilite a apuração do ISS devido pelas instituições financeiras a partir das informações contábeis da Cosif ou outras informações fiscais informadas ao município, de modo a aperfeiçoar a apuração do imposto devido;
- Efetuar o lançamento da diferença do ISS, deduzidos dos recolhimentos efetuados durante a obra, nos casos previstos na norma municipal, sem condicionar o seu pagamento à liberação do habite-se;
- Implantar e implementar procedimentos no intuito de comparar o faturamento bruto informado para o recolhimento do Simples Nacional, por meio do PGDAS-D, com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais, para fins de apurar o ISS devido;
- Obter o certificado digital e-CPF para acessar a base de dados do Portal do Simples Nacional, na internet;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implantar e implementar programa permanente de fiscalizações nas grandes empresas comerciais e industriais, estabelecidas no Município, como responsáveis tributários do ISS, na condição de tomadores de serviços responsáveis tributários de ISS;
- Implantar e implementar, nos procedimentos fiscalizatórios, a exigência de apresentação por parte dos contribuintes de documentação relativa à apuração do fato gerador do imposto, tais como livros contábeis e fiscais, talões de notas fiscais, guias de recolhimento, inclusive contratos de prestação de serviços que foram tomados pelo contribuinte passíveis de retenção de ISS / (*OU Fazer constar, nos procedimentos fiscalizatórios que exijam a apresentação de documentação relativa à apuração do fato gerador do imposto, os contratos de prestação de serviços que foram tomados pelo contribuinte e sejam passíveis de retenção de ISS;
- Instituir obrigação acessória, para os contribuintes, de informação periódica, preferencialmente por sistema informatizado, sobre os serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido, enquanto não for implementada a Nota Fiscal de Serviços eletrônica com funcionalidades mínimas que possibilitem o cruzamento de informações necessárias para a apuração devida do imposto;
- Implantar e implementar legislação, nos moldes da legislação do Município do Rio de Janeiro referente ao Cepom-RJ (instituído pela Lei 4.452/06 e regulamentado pelo Decreto nº 28.248/07 e pela Resolução SMF 2.515/07), que regulamente, no mínimo: (i) a atribuição de responsabilidade, aos contribuintes domiciliados no Município, pela retenção do imposto quando na condição de tomadores de serviços de empresas de outros Municípios, que não comprovem de fato a existência de estabelecimento prestador; e (ii) a verificação do domicílio dos prestadores de serviço de outros municípios, exemplificativamente, através de criação de cadastro próprio ou procedimento de consulta ao site da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, através da relação de empresas com negativa de cadastramento no Cepom-RJ, o que caracteriza o seu estabelecimento fictício, nos termos do artigo 4º da LC 116/03;
- Incluir no planejamento de fiscalização os contribuintes que apresentarem divergência entre os valores declarados ao Simples Nacional e faturamento apurado pela emissão da NFS-e, com vistas a promover a fiscalização nesses contribuintes;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implantar e implementar procedimentos regulares para comparar o faturamento dos contribuintes de ISS oriundo de operações realizadas com cartões de crédito e de débito, com a movimentação econômica declarada ao Município por meio da emissão de notas fiscais de serviços;
- Aplicar multa quando da verificação de irregularidades cometidas pelos contribuintes, por meio de autos de infração, nos termos da legislação municipal;
- Formalizar e implementar procedimento periódico de acompanhamento dos contribuintes obrigados à entrega de declaração de movimentação econômica, de modo a promover fiscalização naqueles que deixaram de cumprir a obrigação e/ou lavrar auto de infração com base na lei municipal;
- Implantar e implementar programa permanente de fiscalizações nos contribuintes de ISS no Município, enquadrados no Simples Nacional, de modo a apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica.

2.10.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela redução da guerra fiscal entre os municípios;
- Melhoria na organização administrativa, pela redução do risco de erros e desperdícios na administração do ISS;
- Melhoria na forma de atuação, pela redução de erros, desperdícios e irregularidades associadas à complexidade da legislação do ISS;
- Avanço na organização administrativa, por melhoria no ambiente de controle, tendo em vista a comunicação clara aos agentes dos procedimentos e responsabilidades inerentes à administração do ISS;
- Impactos econômicos positivos, pela viabilização da implementação de medidas contínuas e mais eficientes de fiscalização de tributos e combate à evasão e à sonegação fiscal;
- Elevação da receita, pelo aumento na arrecadação do ISS;
- Impactos econômicos positivos, pela redução de custos e desperdícios, tendo em vista a simplificação de procedimentos e racionalização da carga de trabalho operacional da administração do ISS;



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Melhoria nos controles internos, pela implementação de atividades de controle que proporcionam segurança e transparência à relação fisco-contribuinte;
- Melhoria na forma de atuação, pela redução do risco de erros e fraudes na fiscalização do ISS;
- Melhoria na forma de atuação, pela implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de aumento da arrecadação tributária;
- Impactos econômicos positivos, pelo efeito demonstração positivo, tendo em vista a atuação oportuna da fiscalização do ISS;
- Impactos econômicos positivos, pela melhora do ambiente de negócios do município, com a redução da concorrência desleal dos sonegadores;
- Melhoria na forma de atuação, pela redução de erros, desperdícios e irregularidades associadas à complexidade da legislação do ISS;
- Impactos econômicos positivos, pela redução dos custos de armazenamento e controle por parte dos contribuintes e da administração tributária;
- Melhoria na forma de atuação, pela proibição de imposição de sanções políticas ilegais, evitando o não recolhimento do ISS, o que vem a favorecer o ambiente de corrupção.

2.11 IRREGULARIDADES NO ARBITRAMENTO DO ITBI

2.11.1 Situação Encontrada

a) Situação 1

Existência de arbitramentos de base de **cálculo** do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte em que constem prazo e local para impugnação, caracterizando a não observância do devido processo legal, na medida em que limita a ampla defesa e o estabelecimento do contraditório por contribuintes irresignados.

b) Situação 2

Existência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto, caracterizando a não observância do devido processo legal, na medida em



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

que limita a ampla defesa e o estabelecimento do contraditório por contribuintes irresignados.

2.11.2 Objeto

- Procedimentos administrativos.

2.11.3 Critérios

- Art. 5º, LV da CF c/c art. 148 do CTN e Princípio da Motivação dos atos administrativos. Tendo em vista que a declaração de valor feita pelo contribuinte pode ser aceita, ou não, pelo fisco, deve-se aplicar o arbitramento, na hipótese de divergência, a disposição do art. 148 do CTN. Não obstante tal possibilidade, a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar a decisão, seus atos devem ser completos e claramente documentados e, ainda, essa documentação deve estar pronta e disponível para ser examinada, viabilizando a ampla defesa e o contraditório ao contribuinte.

2.11.4. Evidências

- Questionário de Auditoria 08; **(Apêndice 08)**
- Processos de Cálculo de ITBI. **(Anexo 31)**

2.11.5 Causas

- Não identificada.

2.11.6 Efeitos

- Ambiente de controle inadequado na administração do ITBI, tendo em vista facilitação do cometimento de abuso de poder por conta de agentes públicos em desfavor dos contribuintes do imposto.

2.11.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implementar procedimento de fiscalização do ITBI que consista no confronto do valor da base de cálculo do imposto declarado pelo contribuinte com o valor de mercado do imóvel objeto da transmissão, regularmente avaliado pela administração ou constante de banco de dados de valores de transações imobiliárias ocorridas no município, e não vinculado ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU, estabelecendo como condicionantes da validade dos atos:

a) a abertura de processo administrativo;

b) a aposição de parecer técnico lavrado por agente integrante de carreira específica da administração tributária, contendo, obrigatoriamente, a explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto;

c) a ratificação do valor arbitrado por autoridade hierarquicamente superior, Comissão Permanente de Avaliação ou similar, formalmente designada para tal atividade, observando o Princípio da Segregação de Funções;

d) a comprovação de notificação ao contribuinte em que constem prazo e local para impugnação

- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que altere eventuais dispositivos legais que vinculem o cálculo da base de cálculo do ITBI ao IPTU;

- Garantir que a atividade de lançamento do ITBI somente seja direcionada a agentes integrantes de carreira específica da administração tributária (Auditor Fiscal de Tributos Municipais);

- Implementar procedimentos para avaliação do valor de mercado, para fins de tributação, dos imóveis objeto de transmissão no município, com base nas normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2, expedidas pela ABNT, com o objetivo de alimentar banco de dados orientador da fiscalização da base de cálculo do ITBI declarada pelos contribuintes do imposto;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.11.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela mitigação dos riscos de desvios de finalidade na arrecadação do imposto e o cometimento de abuso de autoridade.

2.12 COBRANÇA ILEGAL DE TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA

2.12.1 Situação Encontrada

a) Situação 1

Cobrança Ilegal de Serviço de Varrição

A LM 362/2005, em seu artigo 97, dispõe sobre as taxas decorrentes da utilização de serviços públicos, em especial o seguinte:

Art. 97 São taxas pela utilização de serviços públicos as de:

(...)

III - Limpeza Pública;

Nota-se a previsão da taxa de limpeza pública, cuja descrição do fato gerador se encontra disposto no artigo 151, *in verbis*:

Art. 151 Constituem fato gerador da taxa de limpeza pública a utilização, efetiva ou potencial, dos serviços de varrição de vias e logradouros públicos e de remoção, coleta e destinação final do lixo domiciliar.

Destaca-se do fato gerador a prestação de serviços de varrição de vias e logradouros públicos.

Analisando a Relação Arrecadação por Tributo, verificou-se que o município tem arrecadado valores provenientes do respectivo tributo. Ressalta-se que tal taxa é cobrada conjuntamente dos contribuintes, no carnê do IPTU.

Ocorre que a cobrança de taxa contendo o citado fato gerador foi considerada inconstitucional, motivo pelo qual não deveria ser lançada pelo município.

b) Situação 2

Suscitação de Dúvida Quanto à Metodologia do Cálculo da Taxa de Limpeza



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

A LM 362/2005, prescreve em seu artigo 155 que a “taxa será calculada de acordo com a Lei 839/94”. No entanto, não fica claro se a metodologia a ser utilizada encontra-se na Tabela VIII – Taxa de Limpeza Pública ou na Tabela IX – Taxa de Coleta de Coleta de Lixo UFSM Anual, ambas constantes como anexos da LM 839/94. Tal dúvida origina-se por existir, no fato gerador da taxa de limpeza prescrito no artigo 151 da LM 362/2005, o serviço de “remoção, coleta e destinação final do lixo domiciliar”.

Ademais, conforme manifestação do STF, deve-se existir uma relação de razoável equivalência entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir, conforme teor da ADI 2.551 MC-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 2-4-2003, P, DJ de 20-4-2006.

Ressalta-se a existência de um contrato em vigor com empresa terceirizada de prestação de serviços de Varrição e de Coleta de Lixo, dentre outros serviços prestados (Contrato de Prestação de Serviço No 087/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal e a empresa Fortaleza Ambiental Gerenciamento de Resíduos Ltda – ME).

Em verdade, na análise do valor cobrado ao contribuinte no carnê de IPTU, o custo do serviço de “Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares e Comerciais” deve ser considerado, e o custo do serviço de “Varrição” deve ser expurgado, conforme motivação descrita na situação 1 deste subitem de Submissão de Achados.

Isto posto, deve-se levar em consideração que o valor a ser cobrado de cada contribuinte pela prestação de serviços de “Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares e Comerciais” tem de ser aquele relativo aos custos apontados nas planilhas de medição elaboradas pela empresa contratada que corroborem com o enunciado no Artigo 151 da LM 362/2005, com o expurgo do termo “varrição” (fato gerador do tributo).

2.12.2 Objeto

- Legislação Municipal;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Arrecadação Tributária

2.12.3 Critérios

- O artigo 97 do Código Tributário Nacional estabelece que a lei tributária que criar o tributo, deve conter todos os elementos que o definem: fato gerador, sujeitos, base de cálculo e alíquota (princípio da legalidade tributária);
- O inciso I do artigo 150 da Constituição da República veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;
- O inciso II do artigo 145 da Constituição da República estabelece que poderão ser instituídas pelos municípios as taxas em razão do Poder Fiscalizatório ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuintes ou postos a sua disposição;

Em face de tal conceito os Tribunais brasileiros tem afastado a validade de Leis que criam taxas, na medida em que os serviços instituídos não configuram casos específicos e divisíveis.

Nessa esteira, já se manifestaram quanto a Taxa de Limpeza Pública, especialmente quando cobrada indistintamente no carnê de IPTU.

Sobre a Taxa de Limpeza Pública:

- TJ-ES - Remessa Ex-officio: 35980223792 ES 35980223792, Relator: RÔMULO TADDEI, Data de Julgamento: 27/02/2007, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/03/20072.

² REMESSA EX OFFICIO. 1) AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE COLETA DE LIXO E TAXA DE COMBATE AO MOSQUITO. COBRANÇA CASADA. ILEGALIDADE. EXIGÊNCIA CONJUNTA EM CONTA DE ÁGUA E ESGOTO. 2) DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO ALBERGUE DO ART. 292, I, DA LEI MUNICIPAL Nº 3.375/97. SERVIÇO ESPECÍFICO E DIVISÍVEL. CABIMENTO. 3) INCOMPATIBILIDADE DO ART. 294, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL COM A CARTA MAGNA. TAXA DE LIMPEZA URBANA E RURAL. FATO GERADOR VINCULADO A SITUAÇÃO SEM ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE. 4) VARRIÇÃO, LAVAGEM, CAPINA DE VIAS. COMBATE AO MOSQUITO. COLETIVIDADE. INDIVIDUALIZAÇÃO IMPOS- SIBILITADA. 5) FORMA DE CÁLCULO. UTILIZAÇÃO OU CATEGORIA DO IMÓVEL. CLASSIFICAÇÃO POR BAIRROS. VIOLAÇÃO AO ART. 145, 2º, DA CF/88. BASE DE CÁLCULO DE IMPOSTO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.1) A hipótese configura uma ilegal cobrança casada, através da qual a Municipalidade e a Companhia Espírito Sa ntense de Saneamento - Cesan - condicionam a prestação do serviço de coleta de lixo ao pagamento da taxa de combate



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- RE 366.086-AgR, Relator o Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma STF, DJe 1º.8.2003.
- RE 540.951-AgR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma STF, DJe 19.9.2012.

2.12.4 Evidências

- Art. 97, II e art. 151, todos de Lei Municipal 362/2005; **(Anexo 03)**
- Balancete Orçamentário da Receita de 2017; **(Anexo 18)**
- Relatório de Arrecadação de 2017; **(Anexo 19)**
- Amostra das Planilhas de Custo relativas ao Contrato de Prestação de Serviços Nº 087/2013; **(Anexo 20)**
- Carnês do IPTU. **(Anexo 21)**

2.12.5 Causas

- Ausência de controle e revisão da legislação municipal;

2.12.6 Efeitos

- Potenciais demandas administrativas e judiciais solicitando a devolução do valor pago indevidamente a título de taxas ilegais.
- Injustiça fiscal;
- Violação ao princípio da legalidade;

a mosquito, sendo ambas as taxas (de coleta de lixo e de combate ao mosquito) exigidas conjuntamente nas respectivas contas de água e esgoto, não permitindo ao consumidor deixar de recolher o gravame, sob pena de ver suspenso o fornecimento de água.2) Entretanto, o fundamento para a dedução incidental de inconstitucionalidade volta-se apenas ao texto do art. 294, do Código Tributário Municipal de Vila Velha, e não ao texto do art. 292, I, o qual, por certo, não apresenta a apontada mácula, pois pode perfeitamente haver serviço específico e divisível de limpeza urbana ou rural, como o é a própria coleta de lixo.3) O que se apresenta em flagrante incompatibilidade vertical frente à Magna Carta é o disposto no art. 294, daquele Código Tributário, porquanto se trate de fato gerador da taxa de limpeza urbana e rural vinculado a situações que não trazem uma especificidade e divisibilidade do serviço, tal como estatuído pelo legislador constitucional no art. 145, II, da Magna Carta.4) Serviços como varrição, lavagem e capina de vias e logradouros públicos, bem como o combate ao mosquito, voltam-se a toda a coletividade, de forma genérica, não podendo ser individualizada em face de cada cidadão usuário.5) A forma de cálculo estatuída em função da utilização ou categoria do imóvel e classificação por bairros viola o disposto no art. 145, 2º, da Constituição Federal, dado que se utiliza, para cobrança da taxa de limpeza urbana, de base de cálculo própria de outros impostos sobre a propriedade (impostos reais). Recurso parcialmente provido.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Violação a natureza jurídica do tributo.

2.12.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Elaborar, de imediato, estudo referente ao impacto financeiro decorrente da perda da receita proveniente da arrecadação da Taxa de Limpeza Pública (Varrição);
- Excluir da previsão orçamentária da Lei subsequente à notificação deste achado as receitas provenientes da arrecadação da Taxa de Limpeza Pública, relativamente ao que forem de serviços de “Varrição”;
- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal Projeto de Lei ou normativo singular a fim de expurgar do Artigo 151 da LM 362/2005 o termo “Varrição”, deixando constar neste dispositivo legal apenas a expressão “**remoção, coleta e destinação final do lixo domiciliar**”;
- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal Projeto de Lei adequando o CTM com dispositivo prevendo a base de cálculo específico para Taxa de Coleta de lixo;
- Compilar a legislação tributária em texto único, contendo as alterações e inclusões no próprio corpo do texto.

2.12.8 Benefício

- Eficiência Administrativa;
- Justiça Fiscal;
- Segurança Jurídica.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.13 COBRANÇA ILEGAL DE TAXA DE EXPEDIENTE

2.13.1 Situação Encontrada

Verificou-se que o Município efetua a cobrança de valores relativos à chamada **Taxa de Expediente**, para a prestação de serviços de expedição de documentos de interesse do contribuinte (fato gerador), seguindo o disposto no caput do Artigo 148 da LM 362/2005.

Sob a mesma justificativa, o Município adota uma tabela para cálculo das Taxas de Expediente (Tabela VIII da LM 362/2005), cujas especificações, numeradas de I.1 até VII.20, vislumbram preços por serviços relativos, por exemplo, à emissão de certidões negativas e baixas de qualquer natureza.

Ocorre que a Administração Pública ao exigir tais cobranças para a emissão de documentos, apenas repassa para os contribuintes o custo, não havendo contraprestação ou exercício do poder de polícia que justifique a instituição de uma taxa para emissão de documentos, tratando-se de ilegítimo mecanismo de arrecadação de receita.

Do mesmo modo, não há que se admitir a cobrança como preço público, porque para tanto não haveria a compulsoriedade ou a obrigação do usuário em servir-se do serviço público.

A emissão de guia de recolhimento de tributos ou fornecimento de certidões e documentos é de interesse exclusivo da Administração Pública, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público, de modo que a Administração não pode repassar para os contribuintes o custo administrativo para a realização da função arrecadatória.

2.13.2 Objeto

- Legislação Municipal;
- Arrecadação Tributária;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.13.3 Critérios

- O inciso II do artigo 145 da Constituição da República estabelece que poderão ser instituídas pelos municípios as taxas em razão do Poder Fiscalizatório ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados aos contribuintes ou postos a sua disposição;
- No mesmo sentido, o art. 77 do CTN estabelece que as taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fator gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição;
- O art. 79 do CTN ainda estabelece que consideram-se serviços públicos utilizados pelo contribuinte: efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título; e potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento.

A Legislação considera, portanto, o serviço tributável quando utilizado efetivamente ou potencialmente pelo contribuinte. Todavia, tanto faz se utilizado efetiva ou potencialmente, há de ser sempre um serviço de utilização compulsória;

- O STF proferiu julgamento no sentido de que "a emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público ao contribuinte." (PLENÁRIO 17/4/2014 REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 789.218 MINAS GERAIS - RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI);
- Segundo a jurisprudência firmada pelo STF, a principal distinção entre taxa e preço público é o da compulsoriedade, presente na primeira e ausente na segunda espécie. Súmula 545: 'Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu'.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Esse foi o critério para determinar, por exemplo, que o fornecimento de água é serviço remunerado por preço público (...);

- “Preço público se distingue da taxa por conter relação contratual firmada livremente entre as partes e criando direitos e deveres recíprocos. Não há compulsoriedade ou a obrigação do usuário em servir-se daquele serviço público: o seu interesse é sempre voluntário, provocado por interesse próprio”(TAUIL, 2011)[1];

2.13.4 Evidências

- Balancete Analítico da Receita Orçamentária – Conta Contábil: 1122.99.00.00.0 (Taxas pela Prestação de Serviços); **(Anexo 18)**
- Relatório de Arrecadação Municipal do exercício de 2017 (Arrecadação Geral) - Conta Contábil: 1122.99.00.00.0 (Outras Taxas pela Prestação de Serviços); **(Anexo 19)**
- Caput do Artigo 148 e Tabela VIII da LM 362/2005. **(Anexo 03)**

2.13.5 Causas

- Ausência de controle e revisão da legislação municipal;

2.13.6 Efeitos

- Potenciais demandas administrativas e judiciais solicitando a devolução do valor pago indevidamente a título de taxas de expediente e requerimentos de qualquer natureza;
- Injustiça fiscal;
- Violação ao princípio da legalidade;
- Violação a natureza jurídica do tributo;



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.13.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Excluir da previsão orçamentária da Lei subsequente à notificação deste achado as receitas provenientes da arrecadação de taxas e preços públicos, cuja cobrança é ilegal e deixar de lançar as referidas receitas;
- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal Projeto de Lei ou normativo singular a fim de revogar eventual legislação municipal que disponha acerca da previsão de lançamento irregular de serviços pertinentes a Taxa de Expediente;
- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal Projeto de Lei excluindo da Tabela de Preços Públicos do Município (Tabela VIII, itens I.1 a VII.20), instituída pela Lei Municipal 362/2005, que deverá conter apenas serviços cuja a obrigação de usar não seja compulsória para a coletividade;

2.13.8 Benefício

- Eficiência Administrativa;
- Justiça Fiscal;
- Segurança Jurídica.

2.14 COBRANÇA ADMINISTRATIVA INSUFICIENTE PARA REALIZAR A EFETIVA ARRECADAÇÃO

2.14.1 Situação Encontrada

a) Situação 1

Inexistência de rotina sistemática de cobrança administrativa de créditos tributários.

De acordo com o artigo 264, §1º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM o procedimento para recuperação da dívida ativa priorizará a cobrança



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

administrativa, que se dará previamente, no prazo de 20 (vinte) dias contados da sua inscrição, por meio de notificações encaminhadas aos contribuintes inadimplentes, possibilitando-os regularizarem sua situação fiscal, oportunizando ainda o parcelamento de sua dívida.

Sucedem que as inscrições em dívida ativa ocorridas no início do exercício de 2018, bem como nos exercícios anteriores, não foram tempestivamente encaminhadas, nos termos do normativo em tela para fins de cobrança amigável. Doutra modo, o município envia anualmente mensagens aos contribuintes no carnê do IPTU, informando-os sobre eventuais pendências, sem contudo encaminhar a respectiva guia de pagamento. Nesse caso, o contribuinte deve se dirigir ao setor tributário para acertar as pendências pertinentes.

Importa destacar que por meio da cobrança administrativa o devedor notificado deveria ser advertido sobre a eventualidade do protesto em cartório e as consequências tocantes as despesas com honorários advocatícios nos termos da LM 910/2013, além da possibilidade de registro no cadastro de devedores mantidos por entidades de proteção ao crédito e ainda eventual cobrança judicial.

Dessa forma, essa cautela não é atualmente sistematizada, ante a ausência de rotinas de remessa de notificações ao contribuinte devedor, em detrimento a cobrança administrativa/amigável.

Nesse giro, nota-se que a falta de confiabilidade do cadastro imobiliário (assunto tratado no item 2.9 dessa instrução técnica) concorre para embaraçar tais sistemáticas de cobrança administrativa.

b) Situação 2

Ausência de rotinas para o protesto de títulos em cartório

Não se encontra implementada a rotina de cobrança do crédito tributário inadimplido, por meio do regular protesto de títulos em cartório. Nesse giro, observa-se que a matéria se encontra regulada na LM 910/2013, que comina a Secretaria de Finanças levar a tarefa de levar a protesto os títulos executivos, contudo esse procedimento até o momento, não se encontra efetivamente praticado.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

c) Situação 3

Ausência de medidas de restrição para se conceder parcelamentos, no sentido de desestimular a inadimplência.

O artigo 264, §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM, prevê a possibilidade de parcelamento do crédito tributário inadimplido, sem, contudo, **impor limites** a ocorrência de parcelamentos, como por exemplo **exigência de quitação à vista de um determinado percentual específico da dívida.**

d) Situação 4

Ausência de controle gerencial

Sem prejuízo ao relato exposto na situação 1 do presente achado de auditoria, constatou-se a ausência de controle gerencial sobre a ocasional cobrança administrativa. Ainda que tal cobrança se dê de forma insubsistente, não se verifica uma rotina sistematizada de controle de resultado, considerando assim, eventuais notificações aos contribuintes, avisos contidos nos carnês de IPTU, bem como quaisquer outros registros da cobrança realizada.

Nesse giro, não foi constatada emissão de relatórios concernentes a taxa de sucesso relativa a tais cobranças, prejudicando o gerenciamento do resultado e a aferição da efetividade do procedimento adotado em detrimento da eficiência da arrecadação tributária no município.

Desse modo, não é possível ao gestor tributário acompanhar o resultado percentual relativo as notificações encaminhadas, os editais publicados, os títulos encaminhados para protesto e demais ações de cobrança tributária de forma que inexistem estimativas quanto ao percentual de cobranças que permanecem sem o devido cumprimento.

2.14.2 Objeto

- Organização da Administração Tributária;
- Arrecadação Municipal.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.14.3 Critério

- O art. 11 da LRF estabelece que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente da Federação. A atividade de cobrar tributo é plenamente vinculada, nos termos do art. 3º do CTN.
- Art. 5º, caput, CF. Art. 32 Constituição do Estado do Espírito Santo. A cobrança administrativa deve atender aos princípios da eficiência, isonomia e impessoalidade, exigindo que haja registro dos indicadores dessa cobrança, a fim de possibilitar a mensuração de sua eficiência e o aperfeiçoamento de seus métodos, além de verificar a isonomia e a impessoalidade com que é realizada.

2.14.4 Evidências

- Questionário de auditoria 09; **(Apêndice 09)**
- Resposta aos ofícios 01 e 02/2018; **(Anexo 22)**
- Mensagens avisando eventuais débitos no carnê do IPTU; **(Anexo 23)**
- Artigo 264, §1º e §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 – CTM. **(Anexo 03)**

2.14.5 Causas

- Desorganização Administrativa;
- Insuficiência de servidores na Administração Tributária;
- Falta de regulação legal quanto aos parcelamentos dos créditos tributários inadimplidos.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.14.6 Efeitos

- Estímulo à inadimplência ante a certeza da impunidade e da inércia do Poder Público Municipal, originando um círculo vicioso que afeta negativamente a arrecadação.
- Acomodação tributária, beneficiando sobremaneira os contribuintes inadimplentes, ante a certeza da impunidade e da inércia do Poder Público, originando um círculo vicioso, criando um sistema arrecadatário injusto e ineficiente.

2.14.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Adotar os seguintes procedimentos como exemplo de rotina sistemática de cobrança administrativa do crédito tributário: a) No exercício seguinte ao vencimento da dívida inadimplida, emitir notificação ou inseri-la no carnê de cobrança (IPTU ou ISS fixo) dos contribuintes devedores, sempre acompanhada da guia/boleto para pagamento do débito devidamente atualizado, à vista ou parcelado. b) Nos anos seguintes, até o ajuizamento da dívida, esgotar os meios para localização e identificação dos devedores não localizados no procedimento anterior, a fim de aperfeiçoar a cobrança administrativa e atualizar o cadastro, visando qualificar futuras execuções fiscais. Obs: Esses procedimentos deverão ser realizados anualmente, de forma que a cada ano, novos devedores sejam notificados, inclusive quanto às dívidas originárias dos parcelamentos cancelados, enquanto que os devedores contumazes estarão sendo qualificados e tendo suas dívidas acumuladas para efeito de cobrança judicial.
- Implantar e implementar rotina sistemática de cobrança administrativa de todos os créditos tributários exigíveis durante o período de acumulação das dívidas para realização da execução fiscal, estabelecendo procedimentos de identificação do devedor para os casos em que as notificações não tenham sido entregues (p. ex.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

endereço incompleto ou endereço de terreno, contribuinte desconhecido, etc.) e registrando os resultados da cobrança, inclusive quanto às dívidas originárias de parcelamentos cancelados.

- Uma vez inscrito em dívida ativa o contribuinte deve ser regularmente notificado a fim de oportunizar a quitação ou parcelamento de sua dívida, advertindo-o sobre as consequências do protesto de títulos disposto na LM 1.286/2015, além da eventual execução judicial do título executório.
- Realizar convênios com as distribuidoras de energia elétrica, Secretarias das Receitas Federal e Estadual, Detran-ES, Cartórios, Junta Comercial, entre outros, no sentido de esgotar os meios para localização e identificação dos devedores não localizados na cobrança administrativa, a fim de qualificar futuras execuções fiscais.
- Registrar os resultados da cobrança administrativa (controle a taxa de êxito das cobranças realizadas, contribuintes cobrados, contribuintes que compareceram para parcelamento, contribuintes que quitaram o débito integralmente, etc.), de modo que seja possível aferir a efetividade do procedimento adotado, por meio das seguintes informações mínimas: nº de notificações emitidas; nº de contribuintes efetivamente notificados; nº de endereços desconhecidos; nº de contribuintes desconhecidos; nº de contribuintes notificados que compareceram para parcelar a dívida.
- Estabelecer por meio de normativo próprio (lei específica) medidas de restrição para a concessão de reparcelamentos, como por exemplo, a exigência de quitação à vista de um percentual da dívida, de forma a desestimular a inadimplência dos parcelamentos concedidos, garantindo a efetividade desse benefício para recuperação da dívida.
- Evitar a prática reiterada de concessão de anistias, tendo em vista que a utilização desse instrumento deve ser restrita a situações excepcionais e com observância das condições estabelecidas pelos arts. 111, 180, 181 e 182 do CTN c/c artigo 14 da LRF.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implantar procedimento de cobrança dos parcelamentos que defina prazos e atribuições de cada setor, e implementar esta rotina, utilizando-se de emissão periódica de relatórios gerados pelo sistema de arrecadação ou outra ferramenta similar, a fim de comunicar formalmente o setor responsável pela continuidade da cobrança administrativa quando houver cancelamento de parcelamento por inadimplência.
- Implantar e implementar procedimento de controle que inclua as dívidas de exercícios anteriores aos da cobrança administrativa, provenientes de parcelamentos cancelados por inadimplência, a fim de continuar sua cobrança administrativa enquanto não esgotado o prazo prescricional, segundo o critério da dívida mais antiga e inadiável para execução fiscal de cada devedor.

2.14.8 Benefícios

- Impactos econômicos positivos, pela(o) Redução significativa do quantitativo de processos de execução fiscal, do tempo e do custo da cobrança.
- Impactos econômicos positivos, pela(o) Efeito demonstração positivo pela cobrança oportuna e efetiva dos inadimplentes.
- Melhoria na forma de atuação, pela(o) Implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de adimplemento de créditos tributários.
- Melhoria na forma de atuação, pela(o) Redução do risco de ocorrência da prescrição de créditos tributários.

2.15 PARCELAMENTOS EM DESACORDO COM AS NORMAS GERAIS

2.15.1 Situações Encontradas

Situação 1

Identificou-se que o município não dispõe de legislação específica que determine critérios para o parcelamento de crédito tributário.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

O artigo 155-A do CTN estabelece que o parcelamento de crédito tributário deve ser regulado por lei específica. No entanto, conforme se apurou, a legislação tributária municipal não regula adequadamente o referido instituto.

Nesse contexto, o artigo 264, §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM, prevê a possibilidade de parcelamento do crédito tributário inadimplido, sem, contudo, determinar o número de parcelas permitido, o valor mínimo das parcelas e as condições que resultam o cancelamento do benefício.

Dessa forma, segundo informações do setor tributário, ante a ausência de critérios objetivos, **não se faz parcelamentos**, a não ser, segundo informação do Setor Tributário, no caso dos créditos oriundos de autos de infração, nos termos dispostos na Portaria 003/2018.

Situação 2

Verificou-se que a concessão de parcelamentos é realizada sem a abertura de processo administrativo.

Conforme informação do Setor Tributário, não existe formalização de processo administrativo concernente a parcelamento de crédito tributário. No âmbito dessa municipalidade, somente os créditos oriundos de auto de infração são parcelados. Desse modo, mesmo os parcelamentos existentes não são revestidos da devida formalidade legal. Nesse ponto a concessão e emissão de parcelamento pelo sistema deverá ser impressa e compor documento que tramite dentro da Administração Tributária.

No caso em tela, a formalização de processo é essencial para atendimento dos designios legais, além das garantias e validação processual, que se encontram prejudicados, em especial, pela ausência da solicitação do contribuinte e de despacho da autoridade competente, além da comprovação da titularidade do mesmo e assinatura de termo de confissão de dívida, inexistindo, portanto, instrumento apto a interromper o prazo prescricional, com potencial prejuízo ao erário.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Situação 3

Constatou-se que os valores de atualização monetária, de multa e de outros acréscimos legais não estão sendo sistematicamente cobrados nos parcelamentos de créditos tributários.

O servidor, ao receber a solicitação de parcelamento, faz o lançamento no sistema tributário que deveria fazer o cálculo e respectivo lançamento dos eventuais acréscimos, nos termos dispostos no artigo 264, § 2º da LM 262/2005 .

Art. 264 A cobrança da dívida ativa será procedida:

(...)

§ 2º Antes da cobrança judicial, a autoridade administrativa competente poderá, mediante termo de confissão de dívida, autorizar o parcelamento do crédito tributário, sendo as parcelas atualizadas monetariamente nos prazos fixados para os respectivos vencimentos.

Nesse giro, ao destacar uma pequena amostragem com três parcelamentos verificou-se que dois deles não apresentam atualização monetária, multa ou quaisquer outros acréscimos.

Situação 4

Inexistência de controle eletrônico sobre o adimplemento dos parcelamentos

Constatou-se que o sistema de gerenciamento da administração tributária não permite o controle da Administração quanto ao adimplemento dos parcelamentos, de forma a possibilitar a identificação dos parcelamentos vencidos, que permitam a cobrança integral do mesmo.

Segundo informações do setor tributário, só ocorre parcelamento de créditos tributários no caso de créditos oriundos de autos de infração, nos termos da Portaria 003/2018. Mesmo assim, constatou-se a inexistência de controle quer eletrônico, quer manual, concernente ao inadimplemento das parcelas ajustadas. Em razão disso, o município não efetua o cancelamento tempestivo de parcelamentos inadimplidos.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

É importante frisar que nos termos do artigo 174, VI da LF 5.172/1966 – Código Tributário Nacional - CTN o parcelamento do crédito tributário provoca a interrupção da prescrição, considerando que o contribuinte deve obrigatoriamente firmar o Termo de Reconhecimento de Débito. Todavia, cabe salientar, que com o inadimplemento das parcelas pactuadas o prazo prescricional volta a fluir, de modo que se a administração não controla esses inadimplementos, encaminhando o correspondente título executivo à execução fiscal, então eles irão fatalmente prescrever em prejuízo ao erário. No caso em comento, o município não efetua o cancelamento tempestivo de parcelamentos não honrados, embaraçando a sequência da cobrança dos créditos inadimplidos em detrimento da efetiva arrecadação, além de permitir a reabertura do prazo prescricional.

Tal situação impõe o tempestivo atendimento do controle em tela, passando se necessário pela adequação da estrutura de rotinas e de pessoal do Setor Tributário para a fim de atender a referida demanda.

Situação 5

Ausência de prosseguimento de cobrança dos saldos remanescentes dos créditos tributários constantes de parcelamentos inadimplidos.

A ausência do controle do adimplemento dos parcelamentos concedidos, resulta na descontinuidade da cobrança desses créditos, uma vez que reconhecidamente não existe rotina de encaminhamento a procuradoria para a judicialização dos mesmos, para o necessário prosseguimento da cobrança dos saldos remanescentes.

2.15.2 Objeto

- Legislação Municipal
- Organização da Administração Tributária

2.15.3 Critério

- O art. 155-A do CTN estabelece que o parcelamento de crédito tributário deve ser regulado por lei específica.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- O Princípio da Motivação determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão. Desta forma, para a concessão de parcelamento deve ser constituído processo administrativo, de forma a consignar os pressupostos de fato e de direito que autorizaram a sua concessão. Prevê ainda o item 2.4 das Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público da Intosai, a recomendação de que todos os eventos significativos devem ser completos e claramente documentados e, ainda, que essa documentação deve estar pronta e disponível para ser examinada.
- O art. 174, parágrafo único, inciso IV estabelece que a interrupção do prazo prescricional ocorre por meio de ato inequívoco do devedor que importe em reconhecimento do débito. Em razão disso, para interromper o prazo prescricional, faz-se necessário constar do processo o termo de reconhecimento de dívida assinado pelo titular da dívida, sob pena de não interrupção do prazo prescricional.

2.15.4 Evidências

- Artigo 264, §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 – CTM; **(Anexo 03)**
- Guias de parcelamentos; **(Anexo 24)**
- Ofício PMF/SEFAZ/SFT N° 086/2018 – Resposta ao ofício 04/2018; **(Anexo 25)**
- Portaria 003/2018. **(Anexo 26)**

2.15.5 Causas

- Falhas na legislação municipal;
- Desorganização administrativa;
- Falta de regulamentação de rotinas no setor;
- Ausência de procedimentos administrativos para processamento do parcelamento;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Ausência de controle na concessão dos parcelamentos;
- Não utilização de ferramenta no software tributário sobre controle de adimplemento dos parcelamentos;

2.15.6 Efeitos

- Impossibilidade jurídica de concessão de parcelamentos, prejudicando a recuperação administrativa da dívida ativa;
- Aumento do risco de erros, desperdícios e irregularidades na concessão de parcelamentos;
- Perda da oportunidade de atualização dinâmica do cadastro com informações do atual titular da dívida, podendo gerar desperdícios na posterior cobrança executiva do débito, no caso de inadimplemento do parcelamento;
- Possibilidade de perda de receita pela ocorrência de prescrição de créditos tributários;
- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa pela negligência da cobrança dos valores estabelecidos na legislação que regula o parcelamento;
- Estímulo à inadimplência ante a certeza da impunidade e da inércia do Poder Público Municipal, originando um círculo vicioso que afeta negativamente a arrecadação;
- Possibilidade de o contribuinte inadimplente obter certidão negativa de débitos, permitindo que o mesmo se habilite, indevidamente, a participar de processo licitatório, conforme previsto no inciso III do art. 29 c/c art. 55, ambos da Lei nº 8.666/93.

2.15.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Prover a adequação legal regulando a concessão de parcelamento, em cumprimento ao disposto no art. 155-A do CTN, especialmente no que tange a previsão de solicitação do contribuinte mediante comprovação de identidade, despacho da autoridade competente, número máximo de parcelas concedidas, valor mínimo fixado das parcelas, atualização do débito, medidas de restrição e termo de confissão de dívida.
- Implantar e implementar procedimento de abertura de processo administrativo para concessão de parcelamentos, de forma a que fiquem registrados os elementos que os embasaram;
- Implementar procedimento de assinatura do termo de confissão de dívida pelo titular da dívida, estabelecendo um controle diferenciado para evitar a prescrição do crédito quando não for possível a comprovação da titularidade no momento do requerimento, uma vez que o termo de confissão e o parcelamento apenas interrompem e suspendem o prazo prescricional se firmados pelo sujeito passivo da obrigação tributária.
- Implantar e implementar os seguintes procedimentos quando da requisição de parcelamentos: (i) requisição do comprovante de titularidade da dívida tributária no ato da concessão do parcelamento, sem prejuízo do seu deferimento. (ii) anexação ao processo do comprovante de titularidade (ex.: documento de propriedade ou posse do imóvel, comprovações de situação civil, CPF ou CNPJ, contrato social, etc.), a fim de garantir a interrupção do prazo prescricional, conforme estabelece o art. 174, parágrafo único, I do CTN e postergar a ocorrência de prescrição em caso de inadimplemento do parcelamento. (iii) abertura de procedimento de regularização fundiária para os requerentes de parcelamentos que não possam comprovar a propriedade ou posse do imóvel para fins de sujeição passiva do IPTU. (iv) controle diferenciado do prazo de prescrição para os parcelamentos concedidos aos requerentes que não comprovarem a titularidade da dívida, tendo em vista que não



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

há interrupção do prazo nem suspensão do crédito até a regularização da relação tributária.

- Cancelar os parcelamentos no prazo previsto na legislação de forma a continuar imediatamente a cobrança administrativa ou judicial da dívida originária.
- Implementar rotina de acompanhamento da inadimplência dos parcelamentos, utilizando-se de emissão periódica de relatórios gerados pelo sistema de arrecadação ou outra ferramenta similar, a fim de cancelar o benefício do parcelamento, nos casos de inadimplência superior ao limite de parcelas fixadas na legislação tributária municipal, dando prosseguimento à cobrança do crédito.
- Implantar rotina sistemática de acompanhamento dos parcelamentos concedidos, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, etc.) que defina prazos e atribuições de cada setor.
- Implementar procedimentos de concessão e controle da inadimplência de parcelamentos com o auxílio do sistema informatizado, por meio de ferramentas tais como: (i) telas exclusivas para cada tipo de parcelamento previsto na legislação (normal, refis, reparcelamentos, etc.) com valores parametrizados previamente (descontos, acréscimos, número máximo de parcelas, valor mínimo das parcelas, percentual mínimo à vista para reparcelamentos, etc.), de forma a evitar erros no momento da concessão; (ii) ferramentas próprias para controle da inadimplência dos parcelamentos (relatórios parametrizados pelo nº de parcelas em atraso e outras condições previstas em lei que caracterizem o descumprimento dos parcelamentos), de forma a possibilitar o seu imediato cancelamento; (iii) crítica entre o campo de número de processo da tela de parcelamento com a lista de processos abertos no sistema de protocolo, de forma a garantir que nenhum usuário possa finalizar a inclusão de um parcelamento sem a inserção de um número de processo válido.

2.15.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela(o) redução do risco de erros na concessão dos parcelamentos.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Melhoria na forma de atuação, pela(o) implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de adimplemento de créditos tributários.
- Melhoria na forma de atuação, pela(o) redução do risco de ocorrência da prescrição de créditos tributários.
- Impactos econômicos positivos, pela(o) efeito demonstração positivo pela cobrança oportuna e efetiva dos inadimplentes.

2.16 AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA DE IMPOSTO INADIMPLIDO

2.16.1 Situação Encontrada

Ausência de inscrição em dívida ativa.

Constatou-se a ausência de inscrição em dívida ativa de ISS oriundo de autos de infração lavrados pela Prefeitura em 2018. Não há inscrição em dívida ativa de qualquer auto de infração já vencido e não pago.

2.16.2 Objeto

- Organização da Administração Tributária;
- Legislação municipal;

2.16.3 Critérios

- O art. 2º, §3º da Lei 6830/80, ao determinar que a inscrição em dívida ativa será feita pelo órgão competente para apurar a certeza e liquidez do crédito, prevê expressamente um dever para o ente público. Além disso, a inscrição em dívida ativa é obrigatória na medida em que é imprescindível à execução fiscal. Por meio da inscrição, constitui-se a Certidão de Dívida Ativa, título executivo previsto no art. 585, VII do CPC;
- Conforme entendimento do STJ, a inscrição em dívida ativa é ato administrativo indispensável à formação e exequibilidade do título extrajudicial (Resp 1.126.631/PR).



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.16.4 Evidências

- Relatório de Dívida Ativa; (**Anexo 27**)
- Relação de Autos de Infração; (**Anexo 28**)

2.16.5 Causas

- Ausência de procedimentos para controle de inadimplência e inscrição e da dívida ativa.

2.16.6 Efeitos

- Impossibilidade de ajuizar execução fiscal dos impostos não inscritos em dívida ativa;

2.16.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implantar e implementar procedimentos de controle da inadimplência de todos os tipos de impostos do município (IPTU, ISS fixo e variável, ITBI e autos de infração), específicos para cada setor responsável pelos respectivos lançamentos tributários, levando em consideração as diferentes modalidades de lançamento, de forma a garantir que o setor responsável pela inscrição em dívida ativa receba ou acesse todas as informações necessárias para efetuar a regular inscrição em dívida ativa de todos os inadimplentes. nos termos do artigo 2º, §3º da Lei 6830/80 c/c art. 784, IX do CPC.

2.16.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela(o) redução do risco de ocorrência da prescrição de créditos tributários;



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Impactos econômicos positivos, pela(o) efeito demonstração positivo pela cobrança oportuna e efetiva dos inadimplentes;

2.17 PROCEDIMENTO INSUFICIENTE PARA REALIZAR A EFETIVA ARRECADAÇÃO

2.17.1 Situação Encontrada

Procedimentos insuficientes para verificação da legalidade, certeza e liquidez do crédito para fins de inscrição em Dívida Ativa.

Verificou-se que após a inscrição em dívida ativa, feita automaticamente no sistema, o procedimento fiscal não tem continuidade, uma vez que não existe rotina para cobrança administrativa, não existe rotina para parcelamento do crédito tributário, não há rotina para protesto do título inadimplido e não há rotina para encaminhamento de CDA's para a Procuradoria judicializar a cobrança fiscal. Desse modo a administração parece, nesse caso, abdicar da cobrança dos créditos tributários. Ademais, a eventual cobrança esbarra ainda na falta de confiabilidade do cadastro imobiliário embaraçando os procedimentos para aferição da legalidade, certeza e liquidez dos créditos inscritos.

2.17.2 Objeto

- Arrecadação Municipal;
- Organização do Setor Tributário e da Procuradoria Municipal;

2.17.3 Critério

- O princípio da eficiência (art. 37 da CF/88) aplicado em conjunto com o princípio da razoável duração do processo (art. 5º LXXVIII da CF/88) exige que o gestor público seja diligente na propositura e acompanhamento das execuções fiscais, evitando o aumento desnecessário do número de processos e providenciando o andamento tempestivo das ações;
- O art. 11 da LRF. A organização e o controle dos créditos tributários é medida que favorece a efetiva arrecadação;



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Princípio da eficiência c/c art. 282 do CPC c/c art. 2º, § 5º, I, da Lei de Execuções Fiscais (LEF). O acompanhamento processual deve ser feito de forma a corrigir eventuais inconsistências e impedir sua propagação para os processos vindouros, evitando o desperdício de recursos e o retrabalho por parte dos órgãos do executivo e do judiciário;

2.17.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 05; **(Apêndice 06)**
- Questionário de Auditoria 07. **(Apêndice 04)**

2.17.5 Causas

- Falta de revisão dos cadastros de contribuintes;
- Ausência de rotinas;
- Desorganização da Administração Tributária;

2.17.6 Efeitos

- Elevação do custo final da execução fiscal.
- Dificuldade na distribuição e controle dos processos de execução fiscal.
- Risco de perda de créditos por prescrição intercorrente.
- Dificuldade em recuperar o crédito tributário em razão da descontinuidade de sua cobrança judicial.

2.17.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implantar e implementar procedimento de revisão cadastral dos devedores que vise a sanear incompletudes ou inconsistências cadastrais durante o período que precede a sua execução fiscal, de forma que informações cruciais para a cobrança



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

dos tributos estejam contempladas e atualizadas ao final do procedimento, especialmente o CPF/CNPJ do contribuinte, o endereço completo da residência do contribuinte (correspondência) e o endereço completo do imóvel; observando sempre a prudência em relação ao prazo quinquenal da prescrição;

- Materializar a inscrição em dívida ativa implementando procedimento de revisão cadastral para efeito de verificação da certeza e liquidez dos créditos durante o período de acumulação dos exercícios que precede a execução fiscal (3 a 4 anos), aproveitando a oportunidade para promover uma cobrança administrativa e sanear incompletudes ou inconsistências cadastrais, de forma que as informações cruciais para a cobrança judicial dos tributos estejam contempladas e atualizadas ao final do procedimento, especialmente o CPF/CNPJ do contribuinte, o endereço completo da residência do contribuinte (correspondência) e o endereço completo do imóvel; observando sempre a prudência em relação ao prazo quinquenal da prescrição;
- Implantar e implementar rotinas de atualização cadastral decorrentes do acompanhamento processual das execuções fiscais no município, especialmente em relação às informações obtidas pelos Oficiais de Justiça quando da citação, de forma a qualificar novos ajuizamentos e sanear eventuais inconsistências cadastrais com informações oficiadas pelo Judiciário;
- Implantar e implementar rotinas de atualização cadastral com o intercâmbio de informações entre os órgãos da administração, especialmente nas seguintes situações: (i) com os dados decorrentes do acompanhamento processual das execuções fiscais no município, especialmente em relação às informações obtidas pelos Oficiais de Justiça quando da citação, de forma a qualificar novos ajuizamentos e sanear eventuais inconsistências cadastrais; (ii) com dados do próprio contribuinte sempre que este comparecer à Prefeitura para tratar de assunto de seu interesse, especialmente parcelamento de débitos, requerimento de certidões, requerimento de licença de obras e outras, habite-se, etc.;
- Estabelecer um mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por intermédio do sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência do Município;
- Implantar e implementar rotina de controle dos parcelamentos de créditos tributários em cobrança judicial, de forma a que as informações sobre a concessão,



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

quitação e cancelamento sejam formalmente informadas ao órgão jurídico para suspensão, extinção ou continuidade do processo de execução;

- Providenciar os encaminhamentos necessários para adoção de determinado valor de alçada para efeito de execução fiscal;

2.17.8 Benefícios

- Impactos econômicos positivos, pelo efeito demonstração positivo pela cobrança oportuna e efetiva dos inadimplentes;
- Melhoria na forma de atuação, pela implementação de procedimentos que ampliam as possibilidades de adimplemento de créditos tributários;
- Melhoria na forma de atuação, pela redução do risco de extinção do processo por negligência do município;

2.18 AUSÊNCIA DE COBRANÇA JUDICIAL DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

2.18.1 Situação Encontrada

Constatou-se que o município não vem ajuizando ação de execução fiscal, a fim de cobrar o crédito tributário e, conseqüentemente, interromper a prescrição dos créditos inscritos em Dívida Ativa. Conforme se depreende das informações da Procuradoria Municipal, tal situação vem se prolongando ao longo do tempo, tendo as últimas ações de execução fiscal de natureza tributária sido ajuizadas no ano de 2015, concernentes a exercícios anteriores, o que suscita um potencial risco de extinção dos respectivos créditos, ante a prescrição quinquenal.

2.18.2 Objeto

- Arrecadação Municipal
- Organização da Procuradoria Municipal

2.18.3 Critério

O município dispõe de cinco anos para realizar a cobrança judicial do crédito tributário, conforme art. 174 e 156 do CTN, contado da data de sua constituição



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

definitiva, sob pena de sua extinção por prescrição. O crédito tributário já prescrito não mais existe e, por isso, não pode ser cobrado nem arrecadado pelo município.

O princípio da eficiência demanda que o município tenha organização suficiente para cobrar os respectivos créditos antes que o mesmo prescreva. Para tanto, deve adotar todas as diligências cabíveis e viáveis a recuperação do respectivo crédito, sendo o ajuizamento da ação de execução fiscal um meio.

Além disso, a opção pelo ajuizamento da execução fiscal, mesmo como último recurso, também atende a intenção da LRF quanto à obrigatoriedade do ente público alcançar a efetiva arrecadação (Art. 11, caput, LRF).

2.18.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 07; **(Apêndice 04)**
- Questionário de Auditoria 09. **(Apêndice 09)**

2.18.5 Causas

- Omissão da Administração Pública Municipal;
- Ausência de rotina administrativa de encaminhamento das CDAs a Procuradoria.

2.18.6 Efeitos

- Prescrição do Crédito Tributário;
- Potencial perda de arrecadação, ante a omissão de utilização do recurso legal.

2.18.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implementar rotinas junto a Procuradoria municipal, para que esta proceda anualmente à distribuição de ações, visando racionalizar o procedimento de execução fiscal, cumprindo as seguintes diretrizes: (i) Juntar num único processo todas as dívidas do contribuinte, inclusive a de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de ISS; (ii) Considerando que o término do prazo prescricional dos tributos lançados em massa (IPTU e ISS fixo) se dará sempre no início do ano, providenciar até o final do ano X a execução das dívidas relativas aos tributos de ano-base X-3 e, apenas para esses devedores de X-3, juntar os eventuais débitos de, X-2 e X-1. Dessa forma, a cada ano o número de execuções vai diminuindo, pois ao realizar o mesmo procedimento no ano de X+1, para as dívidas de X-2, vários devedores já terão sido ajuizados no ano anterior; Observação: sugere-se, por exemplo, ajuizar no final de 2013 os contribuintes devedores de 2010, agrupando suas eventuais dívidas de 2011 e 2012. Em 2014, seriam ajuizados os contribuintes devedores de 2011, agrupando suas eventuais dívidas de 2012 e 2013, e assim por diante.

2.18.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela(o) redução do risco de ocorrência da prescrição de créditos tributários.
- Impactos econômicos positivos, pela(o) efeito demonstração positivo pela cobrança oportuna e efetiva dos inadimplentes.

2.19 PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO FISCAL ANTIECONÔMICOS

2.19.1 Situação Encontrada

Verificou-se que não há organização da Procuradoria Municipal para ajuizamento das ações de execução fiscal de maneira mais eficiente e econômica, tanto para Administração quanto para o Poder Judiciário.

Nota-se, conforme informado pela própria Procuradoria do Município que não existe rotina de verificação de débitos de contribuintes, a fim de ajuizar uma ação fiscal para mais de um crédito tributário inadimplido em mais de um exercício financeiro do mesmo contribuinte (Ex: uma ação fiscal, considerando créditos inadimplidos do



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

pagamento do IPTU referente aos últimos quatro exercícios, em detrimento de quatro ações distintas).

Nesse giro, não há cumulação de dívidas de mais de um exercício de um mesmo devedor.

Essa situação concorre para que as ações de execução fiscal ajuizadas estão sendo realizadas percam eficiência, não existindo assim um procedimento voltado para redução anual de processos judiciais para cada devedor (no mínimo três anos).

Dentre os benefícios da cumulação de dívidas de mais de um exercício de um mesmo devedor, está o somatório de débitos a fim de alcançar o valor de alçada. Afora isso, temos a possibilidade de, até o ajuizamento das respectivas ações, se valorizar a cobrança administrativa mais célere, eficaz e menos dispendiosa que a judicial e ainda vale frisar a conseqüente diminuição da demanda por acompanhamento dos feitos, otimizando e aproveitando melhor o tempo de trabalho dos servidores, além da diminuição dos custos processuais.

2.19.2 Objeto

- Arrecadação Municipal
- Organização da Procuradoria

2.19.3 Critério

- O princípio da eficiência (art. 37 da CF/88) aplicado em conjunto com o princípio da razoável duração do processo (art. 5º LXXVIII da CF/88) exige que o gestor público seja diligente na propositura e acompanhamento das execuções fiscais, evitando o aumento desnecessário do número de processos e providenciando o andamento tempestivo das ações.
- Art. 174, caput e parágrafo único, do CTN c/c art. 573 do CPC e jurisprudência do STJ (ex.: REsp 871617/SP). A prescrição do crédito tributário ocorre cinco anos após a data da sua constituição definitiva, o que permite o agrupamento de débitos de um mesmo contribuinte até a sua cobrança judicial,



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

necessária para interromper esse prazo e evitar a perda dos créditos. Esse agrupamento economiza recursos que seriam despendidos na cobrança judicial e proporciona um tempo razoável para que sejam averiguados os dados dos contribuintes a serem executados.

2.19.4 Evidências

- Questionário de Auditoria 07. **(Apêndice 04)**

2.19.5 Causas

- Ausência de rotinas;
- Falta de planejamento e organização;

2.19.6 Efeitos

- Sobrecarga do Poder Judiciário devido ao volume desnecessário de execuções fiscais.
- Elevação do custo final da execução fiscal.
- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa, pela negligência na arrecadação de tributo, nos termos do inciso X, art. 10 da Lei nº 8.429/92.

2.19.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Racionalizar o procedimento de execução fiscal, por meio do agrupamento das CDAs por contribuinte e da acumulação do máximo possível de exercícios em dívida dentro do prazo prescricional, observando anualmente o critério do ano mais antigo para acumulação dos subsequentes.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Proceder anualmente à distribuição de ações, visando racionalizar o procedimento de execução fiscal, cumprindo as seguintes diretrizes: (i) Juntar num único processo todas as dívidas do contribuinte, inclusive a de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de ISS; (ii) Considerando que o término do prazo prescricional dos tributos lançados em massa (IPTU e ISS fixo) se dará sempre no início do ano, providenciar até o final do ano X a execução das dívidas relativas aos tributos de ano-base X-3 e, apenas para esses devedores de X-3, juntar os eventuais débitos de, X-2 e X-1. Dessa forma, a cada ano o número de execuções vai diminuindo, pois ao realizar o mesmo procedimento no ano de X+1, para as dívidas de X-2, vários devedores já terão sido ajuizados no ano anterior; Observação: sugere-se, por exemplo, ajuizar no final de 2013 os contribuintes devedores de 2010, agrupando suas eventuais dívidas de 2011 e 2012. Em 2014, seriam ajuizados os contribuintes devedores de 2011, agrupando suas eventuais dívidas de 2012 e 2013, e assim por diante.

2.19.8 Benefícios

- Impactos econômicos positivos, pela(o) redução significativa do quantitativo de processos de execução fiscal, do tempo e do custo da cobrança.
- Melhoria na forma de atuação, pela(o) redução do risco de ocorrência da prescrição de créditos tributários.

2.20 INCONSISTÊNCIA NO REGISTRO CONTÁBIL DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

2.20.1 Situação Encontrada

Ausência de integração entre os sistemas de arrecadação e contabilidade.

Divergência entre os valores de arrecadação no sistema informatizado que controla a arrecadação do Município (Resumo de Arrecadação de 2017) e aqueles de tributos municipais arrecadados registrados na contabilidade (Balancete Analítico da Receita Orçamentária de 2017), como por exemplo IPTU, ITBI, Outras Taxas pela Prestação de Serviços, Receita de Dívida Ativa de IPTU, dentre outras, subentendendo-se, assim, não haver integração entre os sistemas citados.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Além disso, constatou-se que a informação referente ao ISS originário do Super Simples somente é registrada no sistema contábil, inexistindo tal informação no sistema de tributação.

Foi constatada uma divergência, para mais, entre o que fora registrado pela Contabilidade e o que o que foi lançado pela Tributação, no que diz respeito à arrecadação de ISS, mesmo desconsiderando o valor referente do ISS proveniente do Super Simples, conforme se demonstra a seguir:

RELATÓRIO	CODIFICAÇÃO	DESCRIÇÃO	VALOR – R\$
CONTÁBIL	1113.05.01.00.0	ISS Total	3.052.497,45
	1113.05.01.00.0	ISS Originário do Super Simples	506.670,78
	1113.05.01.00.0	ISS Não originário do Super Simples	2.545.826,67
TRIBUTÁRIO	1113.05.01.00.0	ISS Não originário do Super Simples	2.010.463,51
DIFERENÇA	Apenas ISS Não originário do Super Simples		535.363,16

2.20.2 Objeto

- Legislação Municipal (CTM, outros);
- Legislação Federal (CTN, LRF);
- Demonstrativo das Variações Passivas Exercício de 2017 (Anexo XV da Lei 4320/64;
- Balanço Orçamentário (Anexo X) do exercício de 2017;
- Relatório de lançamento dos créditos tributários detalhado por tributo relativo ao exercício de 2017 fornecido pelo sistema de gestão tributária;
- Relatório de baixas por efetiva arrecadação/pagamento/quitação detalhado por tributo extraído do sistema de arrecadação (baixa de crédito exceto cancelamento) relativo ao exercício de 2017 emitido pelo sistema de gestão tributária.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.20.3 Critérios

- Art. 85 e 101 da LF nº 4.320/64;

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e **15** e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, **10**, 11, 16 e 17.

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

(...)

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente **de autorização orçamentária e os valores numerários.**

- Art. 1º §§ 1º e 2º, art. 48, caput e § único, II e III da LRF 101/2000;

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

(...)

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

I - da limitação de empenho;

II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

- Decreto Federal nº 7.185/2010 Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências;

Art. 1º A transparência da gestão fiscal dos entes da Federação referidos no art. 1º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será assegurada mediante a observância do disposto no art. 48, parágrafo único, da referida Lei e das normas estabelecidas neste Decreto.

Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa, com a abertura mínima estabelecida neste Decreto, bem como o registro contábil tempestivo dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade.

- Portaria MF nº 548/2010 que estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010;

- Resolução TCEES 227/2011 que Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprova o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, estabelece prazos;

Art. 6º. O Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a que se refere o Guia anexo a esta Resolução deverá ser concluído até **o dia 30 (trinta) de setembro do exercício de 2015**, observando a seguinte ordem de prioridades para a normatização das atividades relativas aos sistemas administrativos a seguir dispostos: (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

(...)

II - até **30/03/2014**: (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

a) Sistema de Compras, Licitações e Contratos.

b) Sistema de Previdência Própria;

c) Sistema de Saúde;

d) Sistema de Tributos;

e) Sistema Financeiro;

- Art. 37 da CF/88 Princípios Fundamentais;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

- Art. 32 da CEES/89;

Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes:

- Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº 2, de 22 de dezembro de 2016, o objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. Para cumprimento desse objetivo, a norma apresenta as seguintes características qualitativas como atributos necessários: a relevância, a



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

representação fidedigna, a compreensibilidade, a tempestividade, a comparabilidade e a verificabilidade:

Relevância: As informações financeiras e não financeiras são relevantes caso sejam capazes de influenciar significativamente o cumprimento dos objetivos da elaboração e da divulgação da informação contábil;

Representação Fidedigna: Para ser útil como informação contábil, o fato deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A fidedignidade é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material;

Compreensibilidade: Qualidade da informação que permite que os usuários compreendam o seu significado;

Tempestividade: Significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão;

Comparabilidade: Qualidade da informação que possibilita aos usuários identificar semelhanças e diferenças entre dois conjuntos de fenômenos;

Verificabilidade: Qualidade que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nas demonstrações contábeis representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar.

2.20.4 Evidências

- Relatório de Arrecadação por Receita de 2017 emitido pela Tributação; **(Anexo 19)**
- Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada de 2017 emitido pela Contabilidade. **(Anexo 18)**
- Arrecadação de Receita Simples Nacional – Contabilidade. **(Anexo 29)**

2.20.5 Causas

- Ausência de acompanhamento e conciliação das receitas arrecadadas com as receitas lançadas pela contabilidade;
- Ausência de fornecimento pelo sistema de relatórios que permitam o acompanhamento eficaz do registro do lançamento e da arrecadação dos tributos.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.20.6 Efeitos

- Ausência de controle da arrecadação;
- Informações apresentadas no Balanço Patrimonial que não confere com a real situação financeira do Município;
- Fragilidade no controle abrindo brechas para erros e fraudes.

2.20.7 Propostas de Encaminhamento:

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Implantar e implementar procedimentos de controle para que os valores de arrecadação tributária e dívida ativa registrados nos sistemas informatizados de arrecadação sejam consistentes com aqueles registrados na contabilidade;
- Adotar os seguintes procedimentos, com relação às inconsistências nos registros contábeis com o sistema de arrecadação, em atendimento ao art. 85 da LF 4320/64 e do art. 48 da LRF:

Estabelecer por meio de normativo próprio uma rotina padrão para a conciliação da arrecadação, da inscrição e do cancelamento registrados no módulo informatizado de contabilidade e no módulo informatizado de arrecadação;

Estabelecer por meio de normativo próprio uma rotina que para realização de correções ou anulações seja por meio de novos registros, assegurando a inalterabilidade das informações originais incluídas após sua contabilização, de forma a preservar o registro histórico de todos os atos;

Realizar a baixa manual por pagamento no sistema de arrecadação por meio de processo administrativo, fazendo constar a documentação suficiente pra embasar o respectivo registro contábil da operação.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Criar mecanismos para que toda arrecadação de tributo seja realizada por meio de guia de pagamento gerado pelo sistema de arrecadação no modelo Febraban (código de barras);
- Implantar e implementar as seguintes funcionalidades no sistema de arrecadação:
 - a) Mecanismo no sistema que mantenha o registro das operações de inclusão, exclusão ou alteração de dados efetuados pelos usuários que contenha, no mínimo: I código do usuário; II operação realizada; III data e hora da operação;
 - b) Relatórios gerenciais que possibilitem a discriminação de cada baixa manual realizada em um determinado período e por tipo de dívida (lançada, exigível/vencida ou em dívida ativa), contendo informações completas da dívida e dos valores (principal, juros e outros acréscimos) devidos e efetivamente pagos, usuário que realizou a baixa e número do processo administrativo que o autorizou, de forma a subsidiar o controle interno e a conciliação a ser realizada periodicamente com a contabilidade;
 - c) Ferramentas exclusivas para baixa manual por pagamento de créditos tributários e individualizados para os já inscritos em dívida ativa e os ainda não inscritos (apenas lançados);
 - d) Mecanismos de validação entre o campo “número de processo” da tela de baixas manuais (lançamentos e de dívida ativa) e a lista de processos abertos no sistema de protocolo, de forma a garantir que nenhum usuário possa completar uma baixa manual sem a inserção de um número de processo já aberto no sistema de protocolo.

2.20.8 Benefícios

- Melhoria nos controles internos, pela implementação de atividades de controle que proporcionam maior transparência e fidedignidade do registro do crédito tributário.

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

2.21 AUSÊNCIA DE BAIXA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO DE CRÉDITO PRESCRITO

2.21.1 Situação Encontrada

Inexistência de baixas de créditos tributários prescritos.

Foi constatado, mediante análise dos créditos tributários lançados em Dívida Ativa, que não fora dada a baixa de vários valores prescritos de tributos, bem como também não há nem mesmo justificativa sobre a motivação da prescrição dos mesmos.

2.21.2 Objeto

- Sistema de controle de baixas de créditos tributários por prescrição;
- Relatório de Dívida Ativa de 2017.

2.21.3 Critérios

- Os artigos 141 e 156 do CTN estabelecem que o cancelamento de créditos tributários deve ser feito com observância estrita da legislação, pois dispensa a efetivação de um crédito tributário regularmente constituído, reduzindo o patrimônio do ente público. Segundo os itens 3.3 e 8.6.4 Portaria STN nº 564/04 (Manual de Procedimentos da Dívida Ativa), o cancelamento deve decorrer de determinação de autoridade competente no sentido de baixar o crédito inscrito em dívida ativa, tanto em nível administrativo, quanto judicial e o município deve dispor sobre competências para gestão administrativa e judicial da dívida ativa pertinente. De acordo com as Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público da Intosai (Tradução do TCE-BA, p.29, 44 e 45), o cancelamento do crédito constituído é um procedimento excepcional e crítico em termos de risco, devendo ser formalmente documentado e motivado em processo administrativo, sem prejuízo de outros controles complementares, notadamente via sistema informatizado. De toda forma, a informação sobre os cancelamentos deve estar completa, claramente documentada e disponível para ser examinada.



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- O art. 48, caput e parágrafo único, II e III da LRF c/c DF nº 7.185/10 e a Portaria MF nº 548/10 preveem que a transparência será assegurada pela adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União. O sistema que registra a arrecadação dos créditos tributários do município deve observar, dentre outros, os seguintes requisitos mínimos: (i) permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados e possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade e disponibilidade da informação registrada e exportada; (ii) conter rotinas para a realização de correções ou anulações por meio de novos registros, assegurando a inalterabilidade das informações originais incluídas após sua contabilização, de forma a preservar o registro histórico de todos os atos; (iii) o registro das operações de inclusão, exclusão ou alteração de dados efetuadas pelos usuários seja mantido no sistema e contenha, no mínimo: I - código do usuário; II - operação realizada; e III - data e hora da operação.
- No caso de pagamento de crédito prescrito, o contribuinte ter direito a repetição de indébito - STJ, 646.328³ - RS (2004/0034622-0).
- Princípio da segurança jurídica. Na medida em que os créditos prescritos são devidamente cancelados e a baixa realizada, conforme procedimentos legais necessários, minimizam-se os riscos de questionamentos e demandas em face das cobranças realizadas pelo Poder Público Municipal.

2.21.4 Evidências

- Relatórios de Dívida Ativa de créditos a receber anteriores ao exercício de 2013 (Amostra). **(Anexo 30)**

³ **PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. IPTU. ARTIGOS 156, INCISO V, E 165, INCISO I, DO CTN. INTERPRETAÇÃO CONJUNTA. PAGAMENTO DE DÉBITO PRESCRITO. RESTITUIÇÃO DEVIDA.** 1. A partir de uma interpretação conjunta dos artigos 156, inciso V, (que considera a prescrição como uma das formas de extinção do crédito tributário) e 165, inciso I, (que trata a respeito da restituição de tributo) do CTN, há o direito do contribuinte à repetição do indébito, uma vez que o montante pago foi em razão de um crédito tributário prescrito, ou seja, inexistente. Precedentes: (REsp 1004747/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 18/06/2008; REsp 636.495/RS, Rel. Min. Denise Arruda, DJ 02/08/2007). 2. Recurso especial provido.

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Questionário de Auditoria 10; **(Apêndice 10)**

2.21.5 Causas

- Ausência de controle de prescrição de créditos tributários;
- Inexistência de servidor designado formalmente para efetuar os cancelamentos de créditos tributários;
- Ausência de mecanismos de informática (computadores e softwares) necessários a melhor atuação para a conferência de prazo prescricional dos créditos tributários;
- Inexistência de controle contábil e/ou financeiro dos créditos registrados em dívida ativa (entradas, baixas e correção monetária).

2.21.6 Efeitos

- Balanço Patrimonial não refletir a real situação da Dívida Ativa;
- Relatórios do sistema de Dívida Ativa não confiável;
- Possibilidade de configuração de ato de improbidade administrativa, por negligência na baixa de tributo prescrito.

2.21.7 Propostas de Encaminhamento

Notificar o Prefeito Municipal para apresentar, no prazo assinado por esta Corte, Plano de Ação, indicando o tempo em que atenderá cada uma das observações da Equipe de Auditoria, apontando os respectivos gestores responsáveis, por efetuar as ações concernentes a cada uma dessas observações.

- Criar comissão para levantamento dos créditos tributários prescritos, destacando, dentro do possível, as razões da não cobrança eficiente no tempo oportuno;
- Destacar os créditos que tiveram sua prescrição suspensa por processo de cobrança ainda em andamento;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Proceder à baixa dos créditos no sistema, mediante processo administrativo, devendo ser formalmente documentado e motivado com clareza e disponível para ser examinado a qualquer tempo;
- Orientar a contabilidade de quando da prestação de contas no Tribunal de Contas, fazer nota explicativa para deixar claro o motivo das baixas para justificar a dedução da receita e mencionar o número do processo administrativo instaurado.

2.21.8 Benefícios

- Melhoria na forma de atuação, pela implementação de procedimento de controle que contribui para a atualização das baixas dos créditos prescritos;
- Impactos econômicos positivos, pela implementação de procedimentos que ampliam o controle nas baixas dos créditos prescritos, evitando assim que o contribuinte tenha direito a repetição de indébito, se ele pagou a dívida já prescrita;
- Reflexo do real valor de Dívida Ativa nos Demonstrativos Tributários e Contábeis, pela correta baixa dos créditos tributários já prescritos.

3 CONCLUSÃO

Realizada a fiscalização, a equipe técnica concluiu que o Município não prioriza a Administração Tributária como determina a Constituição Federal. Muitas deficiências e irregularidades foram identificadas – como demonstram os achados de auditoria relacionados no **Item 2**, que envolvem aspectos de legislação, recursos humanos, infraestrutura física, sistemas de informação, procedimentos de fiscalização de tributos e cobrança do crédito tributário.

Nesse giro, verificou-se que a normatização referente legislação tributária municipal encontra-se em diversos atos normativos: LM 839/1994, LM 362/2005, LM 398/2006, LM 504/2007 e 1098/2017, os quais não estão consolidados em texto único, disponível na internet, para consulta dos interessados (contribuintes e a própria administração), dificultando o entendimento e o cumprimento das leis tributárias e os controles interno, externo e social.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

No que tange a legislação, a LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM dispõe como regra geral o município de Fundão como local de ocorrência do fato gerador para pagamento do ISSQN, diferentemente da regra estabelecida no normativo federal pertinente, que estipula para tanto o local do estabelecimento do prestador.

Conforme informado pela administração, o município não instituiu a Planta Genérica de Valores. Desse modo, conforme se depreende das informações encaminhadas pela administração, o lançamento de IPTU/2018, se deu mediante a aplicação do Decreto 437/2016 que dispõe sobre a forma de lançamento e pagamento do IPTU em 2017 e distribuiu o município em três regiões (Praia Grande, Timbuí e Sede).

Também, nos exercícios de 2017 e 2018, o valor do ISS-fixo não foi atualizado monetariamente, configurando ação negligente para a efetiva arrecadação do tributo. Nesse caso insta ressaltar o pequeno número de contribuintes do ISS-fixo, indicando possível necessidade de atualização do cadastro mobiliário.

Nos benefícios fiscais concedidos a contribuintes do IPTU, não foi observada a devida formalização com o devido processo administrativo que as fundamentasse.

Nesse caso, a equipe de auditoria selecionou amostragem de 03 contribuintes dentre a relação de contribuintes imunes/isentos fornecidos pelo Município e solicitou os respectivos processos administrativos que motivaram a concessão dos benefícios. Em resposta à solicitação, o servidor responsável pelo Setor de Tributação ratificou a inexistência de processos administrativos para reconhecimento deste direito.

Como consequência da não formalização de processos administrativos, verificou-se que, no exercício de 2018, ocorreu a renovação da concessão de benefícios fiscais de contribuintes de IPTU concedidas em anos anteriores de forma automática, ou seja, sem que os contribuintes tivessem que apresentar documentos que comprovassem a manutenção dos requisitos legais que fundamentaram a concessão original.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

No tocante aos recursos humanos a LM 1.041/2015 que alterou o Anexo A-18 da LM 447/2007 (modificada pelas Leis 726/2010 e 834/2012), criou no quadro de servidores estatutários do Poder Executivo **03 (três) cargos de Procurador Municipal**, no entanto nenhum desses cargos foi provido até o momento.

Nota-se ainda que a LM 1.125/2018 – REORGANIZA A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE FUNDÃO/ES – não regulamentou de forma suficiente a organização específica da Administração Tributária, uma vez que não há previsão de setores responsáveis pelas atividades de COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO e de CADASTRO E ATENDIMENTO DE CONTRIBUINTES.

Quanto à priorização de recursos à administração tributária, embora o Município tenha contratado sistema de Nota Fiscal Eletrônica (Contrato nº 010/2016 – com a empresa E & L), a Administração Tributária não tem se utilizado deste nas atividades relacionadas à fiscalização de ISS.

Afora isso, o setor responsável pela Administração Tributária do Município não dispõe de computadores com acesso aos sistemas de TI e internet em quantidade equivalente ao número de servidores de fiscais de tributo. O Município não mantém capacitação permanente dos servidores que atuam na Administração Tributária para desempenho das atividades típicas de tributação, sobretudo as de fiscalização e de lançamento de tributos, além de utilização dos sistemas de TI disponíveis.

Ainda quanto a recursos humanos, verificou-se a existência de cargo de agente público (Agente de Arrecadação) que, por suas atribuições descritas no Anexo A-19 da LM 550/2008 (Reforma Administrativa), podem vir a executar atribuições que deveriam ser exclusivas do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais.

Ademais, a LM 1125/2018 detalha que a Administração Tributária deverá ter em sua estrutura 01 (uma) Gerência Tributária, 01 (uma) Coordenação de Dívida Ativa, 01 (uma) Coordenação de Arrecadação e Fiscalização Tributária e 01 (uma) Junta de Impugnação Fiscal – JIF, aparentemente, funcionando como Órgão do Contencioso Administrativo Tributário da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Ocorre que não se vislumbrou, na prática, essa estrutura para esses respectivos setores, tampouco os cargos de comando relativos a cada um destes estão ocupados dentro da Administração Tributária.

No que se refere ao cadastro imobiliário, os dados registrados no cadastro imobiliário não identificam plenamente o contribuinte e seu respectivo imóvel, para fins de lançamento do IPTU e responsabilização por inadimplemento.

Nos procedimentos fiscalizatórios, não são realizados determinados procedimentos fiscalizatórios nos contribuintes de ISS, como: monitoramento da arrecadação do ISS, com a finalidade de detectar oportunamente qualquer flutuação significativa na arrecadação, para fins de direcionar a realização de fiscalizações; procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias para fins de constituição do ISS; ações fiscais em diligência externa e de forma permanente, em contribuintes de construção civil, tomadores de serviços, para averiguação da retenção do ISS; procedimento de conciliação entre o faturamento declarado no site da Receita Federal, por intermédio do Portal do Simples Nacional, e o total de documentos fiscais emitidos e declarados à Prefeitura.

Quanto a cobrança do ITBI, notou-se a existência de arbitramentos de base de **cálculo** do ITBI sem comprovação de notificação válida ao contribuinte em que constem prazo e local para impugnação, caracterizando a não observância do devido processo legal, na medida em que limita a ampla defesa e o estabelecimento do contraditório por contribuintes irrisignados. Além disso, a existência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI sem explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto, caracterizando a não observância do devido processo legal, na medida em que limita a ampla defesa e o estabelecimento do contraditório por contribuintes irrisignados.

Notou-se ainda a cobrança ilegal de Serviço de Varrição. Analisando a Relação Arrecadação por Tributo, verificou-se que o município tem arrecadado valores provenientes do respectivo tributo. Ressalta-se que tal taxa é cobrada conjuntamente dos contribuintes, no carnê do IPTU. Ocorre que a cobrança de taxa



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

contendo o citado fato gerador foi considerada inconstitucional, motivo pelo qual não deveria ser lançada pelo município.

Quanto à Metodologia do Cálculo da Taxa de Limpeza, a LM 362/2005, prescreve em seu artigo 155 que a “taxa será calculada de acordo com a Lei 839/94”. No entanto, não fica claro se a metodologia a ser utilizada encontra-se na Tabela VIII – Taxa de Limpeza Pública ou na Tabela IX – Taxa de Coleta de Coleta de Lixo UFSM Anual, ambas constantes como anexos da LM 839/94. Tal dúvida origina-se por existir, no fato gerador da taxa de limpeza prescrito no artigo 151 da LM 362/2005, o serviço de “remoção, coleta e destinação final do lixo domiciliar”.

Nesse giro, verificou-se que o Município efetua a cobrança de valores relativos à chamada **Taxa de Expediente**, para a prestação de serviços de expedição de documentos de interesse do contribuinte (fato gerador), seguindo o disposto no caput do Artigo 148 da LM 362/2005. A emissão de guia de recolhimento de tributos ou fornecimento de certidões e documentos é de interesse exclusivo da Administração Pública, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público, de modo que a Administração não pode repassar para os contribuintes o custo administrativo para a realização da função arrecadatória.

De acordo com o artigo 264, §1º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM o procedimento para recuperação da dívida ativa priorizará a cobrança administrativa, que se dará previamente, no prazo de 20 (vinte) dias contados da sua inscrição. Sucede que as inscrições em dívida ativa ocorridas no início do exercício de 2018, bem como nos exercícios anteriores, não foram tempestivamente encaminhadas, nos termos do normativo em tela para fins de cobrança amigável.

Relativamente ao crédito tributário inadimplido, não se encontra implementada a rotina de cobrança por meio do regular protesto de títulos em cartório. Nesse giro, observa-se que a matéria se encontra regulada na LM 910/2013, que comina a Secretaria de Finanças levar a tarefa de levar a protesto os títulos executivos, contudo esse procedimento até o momento, não se encontra efetivamente praticado.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Ainda quanto a cobrança administrativa, o artigo 264, §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM, prevê a possibilidade de parcelamento do crédito tributário inadimplido, sem, contudo, **impor limites** a ocorrência de reparcelamentos, como por exemplo **exigência de quitação à vista de um determinado percentual específico da dívida.**

Vale ressaltar que nas cobranças eventualmente realizadas, ainda que de forma insubsistente, não se verifica uma rotina sistematizada de controle de resultado, considerando assim, eventuais notificações aos contribuintes, avisos contidos nos carnês de IPTU, bem como quaisquer outros registros da cobrança realizada.

Afora isso, o artigo 155-A do CTN estabelece que o parcelamento de crédito tributário deve ser regulado por lei específica. No entanto, conforme se apurou, a legislação tributária municipal não regula adequadamente o referido instituto. Nesse contexto, o artigo 264, §2º da LM 362/2005 que modificou a LM 839/1994 - CTM, prevê a possibilidade de parcelamento do crédito tributário inadimplido, sem, contudo, determinar o número de parcelas permitido, o valor mínimo das parcelas e as condições que resultam o cancelamento do benefício. Além disso, conforme informação do Setor Tributário, não existe formalização de processo administrativo concernente a parcelamento de crédito tributário e os valores de atualização monetária, de multa e de outros acréscimos legais não estão sendo sistematicamente cobrados nos parcelamentos de créditos tributários.

Apurou-se ainda que o sistema de gerenciamento da administração tributária não permite o controle da Administração quanto ao adimplemento dos parcelamentos, de forma a possibilitar a identificação dos parcelamentos vencidos, que permitam o vencimento do crédito e cobrança integral do mesmo. Isso tem por consequência a falta de prosseguimento de cobrança dos saldos remanescentes dos créditos tributários constantes de parcelamentos inadimplidos.

Constatou-se também a ausência de inscrição em dívida ativa de ISS oriundo de autos de infração lavrados pela Prefeitura em 2018. Não há inscrição em dívida ativa de qualquer auto de infração já vencido e não pago.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Após a inscrição em dívida ativa, feita automaticamente no sistema, o procedimento fiscal não tem continuidade, uma vez que não existe rotina para cobrança administrativa, não existe rotina para parcelamento do crédito tributário, não há rotina para protesto do título inadimplido e não há rotina para encaminhamento de CDA's para a Procuradoria judicializar a cobrança fiscal. Desse modo a administração parece, nesse caso, abdicar da cobrança dos créditos tributários. Ademais, a eventual cobrança esbarra ainda na falta de confiabilidade do cadastro imobiliário embaraçando os procedimentos para aferição da legalidade, certeza e liquidez dos créditos inscritos.

Nesse contexto, o município não vem ajuizando ação de execução fiscal, a fim de cobrar o crédito tributário e, conseqüentemente, interromper a prescrição dos créditos inscritos em Dívida Ativa. Conforme se depreende das informações da Procuradoria Municipal, tal situação vem se prolongando ao longo do tempo, tendo as últimas ações de execução fiscal de natureza tributária sido ajuizadas no ano de 2015, concernentes a exercícios anteriores, o que suscita um potencial risco de extinção dos respectivos créditos, ante a prescrição quinquenal.

Nota-se, conforme informado pela própria Procuradoria do Município que não existe rotina de verificação de débitos de contribuintes, a fim de ajuizar uma ação fiscal para mais de um crédito tributário inadimplido em mais de um exercício financeiro do mesmo contribuinte (Ex: uma ação fiscal, considerando créditos inadimplidos do pagamento do IPTU referente aos últimos quatro exercícios, em detrimento de quatro ações distintas).

Quanto ao registro contábil dos créditos tributários, observa-se divergência entre os valores de arrecadação no sistema informatizado que controla a arrecadação do Município (Resumo de Arrecadação de 2017) e aqueles de tributos municipais arrecadados registrados na contabilidade (Balancete Analítico da Receita Orçamentária de 2017), como por exemplo IPTU, ITBI, Outras Taxas pela Prestação de Serviços, Receita de Dívida Ativa de IPTU, dentre outras, subentendendo-se, assim, não haver integração entre os sistemas citados. Além disso, constatou-se que a informação referente ao ISS originário do Super Simples somente é registrada no sistema contábil, inexistindo tal informação no sistema de tributação.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

Finalmente, foi constatado, mediante análise dos créditos tributários lançados em Dívida Ativa, que não fora dada a baixa de vários valores prescritos de tributos, bem como também não há nem mesmo justificativa sobre a motivação da prescrição dos mesmos.

4 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Considerando que o objetivo da auditoria foi definido com vistas a identificar problemas na Administração Tributária Municipal e propor medidas destinadas a torná-la mais eficiente, visando a contribuir para o controle, a transparência e a justiça fiscal;

Considerando que os problemas identificados e as recomendações sugeridas foram estruturados em um modelo de plano de ação a ser elaborado pelo Chefe do Poder Executivo, que deve consolidar nesse modelo todas as respostas às comunicações derivadas da presente auditoria;

Considerando que o plano de ação instrumentaliza um pacto entre o jurisdicionado e o TCE-ES, no qual este órgão de controle externo abre prazo para que o gestor solucione as irregularidades identificadas;

Considerando que o Chefe do Executivo, superintendente que é da arrecadação dos tributos municipais, deve fornecer os meios necessários e a estrutura adequada para a efetiva implementação das medidas consignadas no plano de ação, além de mantê-lo sempre atualizado, sobretudo se houver alteração na estrutura administrativa (substituição de chefias ou alteração de atribuições dos órgãos responsáveis), no sentido de firmar com os novos agentes responsáveis as ações a serem implementadas;

Considerando que, independentemente da adoção das medidas consignadas no plano de ação, o efetivo saneamento dos problemas identificados deverá ser atestado no monitoramento que será oportunamente realizado por este Tribunal, com eventual sanção dos responsáveis;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

E, por fim, considerando que fora oportunizado ao jurisdicionado manifestar-se acerca das proposições oferecidas pela equipe de auditoria até a data de 30/11/2018 (Ofício de Requisição nº 01/2018 PMF), com vistas à obtenção de sua opinião em relação aos achados da auditoria, e o Gestor não o fez até a presente data;

Sugere-se ao Egrégio Plenário desta Corte de Contas, independentemente de outras providências julgadas convenientes, a adoção das seguintes propostas:

4.1 NOTIFICAR o Prefeito de Fundão, nos termos do artigo 8º da Resolução TC nº 298/2016 c/c os artigos 206, §2º, e 358, inciso III, da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal c/c o artigo 63, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal, para que, no prazo de **90 (noventa) dias**, caso o Plenário não fixe prazo diferente:

4.1.1 Cumpra as **DETERMINAÇÕES** abaixo relacionadas, com base no artigo 7º, da Resolução TC nº 298/2016 e nos critérios legais referentes **a cada achado de auditoria exposto no item 2 do presente relatório**, em especial o art. 37 da CF e o art. 11 da LRF, alertando-o de que o não atendimento injustificado o sujeita às sanções previstas no art. 1º, inciso XXXII e artigo 135, inciso IV, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 389, inciso IV, da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal:

4.1.1.1 Consolidar as medidas propostas visando solucionar os problemas identificados pela presente auditoria em um **Plano de Ação**, no modelo exemplificativo previsto no **Apêndice 1** deste Relatório, para avaliação e futuro monitoramento por parte deste Tribunal nos termos dos artigos 10 da Resolução TC nº 298/2016 e 194 da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal.

a) O Plano de Ação deve ser encaminhado em ambos os suportes, papel e digital, nos termos estabelecidos nos Incisos I e II, art. 3º, da IN TCEES nº 35/2015 (CD-Rom; formato de planilha eletrônica ou documento de texto), constando naqueles



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

enviados em papel a assinatura do responsável pelo Plano de Ação (Prefeito), bem como dos responsáveis detêm a atribuição legal pelas medidas ali consignadas;

b) O detalhamento das ações deve ser suficiente para que seja possível acompanhar o seu desenvolvimento no tempo – em geral, efetuado pelos responsáveis por cada setor especializado dentro da estrutura da administração municipal, uma vez que deve ser garantida a estrutura necessária a sua implementação.

c) O Plano de Ação deve ser mantido sempre atualizado, especialmente com as assinaturas dos responsáveis legais, de acordo com as competências previstas na lei municipal de estrutura administrativa vigente, visando à continuidade administrativa e à efetividade do saneamento das impropriedades apontadas pelo relatório de auditoria.

4.2 NOTIFICAR as pessoas indicadas no quadro abaixo, ou quem lhes houver sucedido no exercício do cargo, para que **tomem ciência** dos indicativos e proposições suscitadas pela Equipe de Auditoria:

NOME/CPF	CARGO	ENDEREÇO
Marcos Pedro de Souza 714.452.937-49	Secretário de Finanças	Rua Leôncio Rodrigues Ramos, Bairro Santa Marta, 50, Fundão-ES, CEP 29.185-000
Antônio Carlos Pimentel Mello 036.035.477-72	Controlador Municipal	Rua Antônio Gil Velozo, 2500/902, Praia de Itapoã, Vila Velha-ES, CEP 29.101-735
Thiago Lopes Pierote 105.820.947-71	Procurador Geral	Rua Milton Ramalho Simões, 180, Ed. Simone Capistrano, Apt. 501, Jardim Camburi, Vitória-ES, CEP 29.090-770
Eleazar Ferreira Lopes 092.289.087-00	Presidente da Câmara Municipal de Fundão	Rua Guarapari, 64, Praia Grande, Fundão-ES, CEP 29.185-000 (Residência) ou Rua São José n° 135, Centro, Fundão/ES 29185-00 (Câmara Municipal) – art. 76, § único do Código Civil – domicílio do servidor público.

Fonte: Controladoria PMF (Anexo 01)

4.3 DAR PRIORIDADE à apreciação do presente processo, nos termos do artigo 5º da Resolução TCEES nº 298 de 30/08/2016 - que dispõe sobre o exercício da fiscalização de natureza operacional pelo TCEES.



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

Proc. TC | 8.952/2018

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

4.4 CONFERIR CARÁTER SIGILOSO aos Anexos 07, 09, 17, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 30 e 31, tendo em vista a presença de informações fiscais de contribuintes do Município auditado, contidas na documentação de suporte as evidências relativas aos achados de auditoria, atendendo ao disposto no artigo 1º, §4º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

4.5 A remessa deste Relatório de Auditoria, acompanhado do **Apêndice 1**, onde se encontra a exemplificação do Plano de Ação a ser elaborado pelo responsável.

Vitória (ES), 30 de novembro de 2018.

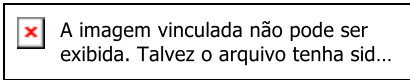
Equipe:

Artur Henrique Pinto de Albuquerque
Auditor de Controle Externo
Mat. 202.893

Weliton Rodrigues Almeida
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.195

Supervisão:

Paulo Roberto das Neves
Auditor de Controle Externo
Mat. 202.568



NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

APÊNCIDE 01

PLANO DE AÇÃO

DADOS DA FISCALIZAÇÃO

Processo

TC 8.952/2018

Jurisdicionado

Prefeitura Municipal de Fundão/ES

Objetivo da Fiscalização

Avaliar Administração Tributária Municipal



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

MODELO DE PLANO DE AÇÃO (EXEMPLO)

2.1 NORMATIZAÇÃO MUNICIPAL DO ISS INCOMPATÍVEL COM A LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 116/2003

a) Problemas a serem resolvidos

Inexistência de consolidação da normatização tributária municipal.

Verificou-se que a normatização referente legislação tributária municipal encontra-se em diversos atos normativos: LM 839/1994, LM 362/2005, LM 398/2006, LM 504/2007 e 1098/2017, os quais não estão consolidados em texto único, disponível na internet, para consulta dos interessados (contribuintes e a própria administração), dificultando o entendimento e o cumprimento das leis tributárias e os controles interno, externo e social.

A compilação da legislação tributária em texto único, contendo suas alterações no próprio corpo do texto, possibilita ao contribuinte maior compreensão das leis tributárias, uma vez que confere unidade, simplicidade e coerência ao conjunto da legislação, propiciando texto conciso e de fácil consulta.

b) Recomendações do TCE-ES (solução sugeridas no item: propostas de encaminhamento)

- Manter consolidada a legislação tributária municipal em texto único para ser disponibilizado para consulta dos contribuintes e da própria administração, consignando ali todas as leis que foram revogando, alterando ou acrescentando dispositivos regulamentadores;
- Publicar a legislação municipal consolidada em vigor aplicável no endereço eletrônico do Município;
- Disponibilizar acesso simplificado e de fácil identificação à legislação tributária disponível no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal, indicando de forma expressa as principais leis tributárias em vigor no Município;



A imagem vinculada não pode ser exibida. Talvez o arquivo tenha sid...

NCE – NÚCLEO DE CONTABILIDADE E ECONOMIA

- Implantar procedimentos definidos de consolidação e publicação online das normas tributárias, atribuindo expressamente estas competências a determinado(s) setores e/ou agentes públicos, de forma que as normas estejam permanentemente consolidadas e publicadas no endereço eletrônico da Prefeitura.

Como exemplo cita-se o Anexo do Decreto nº 36.678 de 1º de janeiro de 2013 que trata da Consolidação das Leis Tributárias do Município do Rio de Janeiro, uma vez que atende a necessidade da compilação, sem, todavia, necessitar do processo legislativo junto a Câmara Municipal.

Além disso, observa-se como parâmetro facilitador do acesso a legislação tributária, a ferramenta utilizada no site da Prefeitura Municipal de Vitória, no qual se disponibiliza o link, “Legislação Tributária Atualizada”, conforme se observa no seguinte endereço eletrônico: “<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/>”, como modelo que pode também ser adotado.

c) O QUE será feito (elaborado pelo gestor)

d) COMO será feito (elaborado pelo gestor)

e) QUEM fará (elaborado pelo gestor)

f) DATA de início da ação corretiva (elaborado pelo gestor)

g) DATA de conclusão da ação corretiva (elaborado pelo gestor)