



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios



RELATÓRIO DE AUDITORIA RECEITA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS DUMONT

2.018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

RELATÓRIO DE AUDITORIA

DA FISCALIZAÇÃO

Tipo de auditoria: Conformidade

Ato originário: Plano Anual de Auditorias da Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM

Objeto da Fiscalização: Estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal

Ato de designação: Portaria DCEM n. 142/2018

Período abrangido pela fiscalização: Janeiro de 2017 a Julho de 2018

Equipe: Paulo Roberto Ferrão – TC 1778-4

Sandra Collares Lameira – TC 1420-3

DA ENTIDADE FISCALIZADA

Entidade: Prefeitura Municipal de Santos Dumont

Responsáveis:

Nome: Carlos Alberto de Azevedo

Cargo: Prefeito Municipal

Período: a partir de 01/01/2017

CPF: 382.180.206-59

Endereço: Rua José Carlos de Paula, 1.650 – Bairro Santo Antônio

CEP: 36.240-000

Nome: Paulo Mendes Barreto Filho

Cargo: Diretor da Secretaria Municipal de Finanças – Ato Ordinatório n. 05/17

Período: A partir de 02 de janeiro de 2017

CPF: 848.340.726-49

Endereço: Rua Capitão Nestor n. 176 – Bairro São Sebastião

CEP: 36.240-000



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Nome: Priscila Ferreira Polcaro dos Santos

Cargo: Chefe de Departamento de Receitas – Ato Ordinatório n. 22/18.

Período: a partir de 06/02/18

CPF: 070.066.286-36

Endereço: Rua Maquinista João Mendes, 78 - Centro

CEP: 36.240-000



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

RESUMO

A presente auditoria, realizada na Prefeitura Municipal de Santos Dumont no período de 20 a 25/08 e 27/08 a 01/09/2018, teve por objetivo analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal.

A partir do objetivo do trabalho foram formuladas as seguintes questões, que constam da Matriz de Planejamento:

- Q1. A legislação tributária está consolidada, atualizada e adequadamente disponibilizada para consulta?
- Q2. A normatização municipal sobre o ISS está de acordo com as normas gerais?
- Q3. A Planta Genérica de Valores – PGV 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?
- Q4. A base de cálculo do IPTU foi devidamente atualizada monetariamente, de acordo com as normas municipais?
- Q5. Há previsão legal da seletividade, da progressividade fiscal das alíquotas e da progressividade no tempo do IPTU?
- Q6. A organização de pessoal da administração tributária do município está de acordo com as normas gerais?
- Q7. O município possui em seu quadro funcional Procurador Municipal ou Advogados para promover a cobrança judicial do crédito tributário?
- Q8. O município prioriza recursos a fim de estruturar a administração tributária municipal e registra corretamente as despesas para sua modernização e aparelhamento?
- Q9. O cadastro imobiliário de contribuintes do município encontra-se fidedigno, condição necessária para efetuar os lançamentos e controles pela administração tributária?
- Q10. A fiscalização do ISS encontra-se implementada quanto ao planejamento e a execução, adotando procedimentos que maximizem a efetiva arrecadação do imposto?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Q11. 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?
- Q12. A cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência nas recuperações dos créditos?
- Q13. Os procedimentos adotados na preparação e na execução da cobrança judicial dos créditos tributários encontram-se em conformidade com a legislação aplicável?
- Q14. A cobrança judicial dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência na recuperação dos créditos?
- Q15. O cancelamento do crédito tributário é realizado de acordo com as normas legais?

Para a realização deste trabalho foram observados os procedimentos, métodos e técnicas previstos no Manual de Auditoria deste Tribunal.

Considerando os aspectos entendidos por relevantes, mencionados no Memorando de Planejamento, foram aplicados, em campo, os métodos e técnicas a seguir relacionados:

- Análise documental;
- Cotejo de dados;
- Questionários;
- Inspeção física.

Na elaboração deste Relatório, denominam-se Achados os fatos divergentes dos critérios, cuja ocorrência foi passível de constatação. São eles:

- A legislação tributária não está consolidada e disponibilizada adequadamente;
- Irregularidades na Planta Genérica de Valores;
- Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal e da progressividade no tempo das alíquotas do IPTU;
- Cadastro Imobiliário não fidedigno;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN;
- Não implementação da Administração Tributária Municipal;
- Não implementação de cobrança administrativa periódica, sistemática e pró-ativa dos créditos tributários;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Não implementação do protesto extrajudicial de dívidas como forma de cobrança administrativa;
- Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário.

A relação dos documentos que fundamentam os achados de auditoria (Evidências) encontra-se no Apêndice II deste Relatório.

As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam recomendações, determinações, citações e ciência aos responsáveis pelo ente auditado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	08
1.1	Deliberação que originou a auditoria	08
1.2	Visão geral do objeto	08
1.3	Objetivos e questões de auditoria	09
1.4	Metodologia utilizada	10
1.5	Limitações encontradas	11
1.6	Volume dos recursos fiscalizados	11
1.7	Benefícios da fiscalização	11
2	ACHADOS DE AUDITORIA	11
2.1	A legislação tributária não está consolidada e disponibilizada adequadamente	11
2.2	Irregularidades na Planta Genérica de Valores	15
2.3	Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal e da progressividade no tempo das alíquotas do IPTU	20
2.4	Cadastro Imobiliário não fidedigno	24
2.5	Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN	28
2.6	Não implementação da Administração Tributária Municipal	34
2.7	Não implementação de cobrança administrativa periódica, sistemática e proativa dos créditos tributários	39
2.8	Não implementação do protesto extrajudicial de dívidas como forma de cobrança administrativa	42
2.9	Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário	44
3	CONCLUSÃO	47
4	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	48
5	APÊNDICE	56



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

1– INTRODUÇÃO

1.1 – Deliberação que originou a auditoria

Em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria/DCEM n. 142, de 10/08/2018, a Diretoria de Controle Externo dos Municípios– DCEM procedeu à auditoria na Prefeitura Municipal de Santos Dumont.

A presente auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano Anual de Auditorias da Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM.

Os exames de auditoria foram realizados consoantes às normas e procedimentos de auditoria, tendo incluído provas em registros e documentos correspondentes na extensão julgada necessária, segundo as circunstâncias, à obtenção das evidências dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

A relação dos documentos que fundamentam os achados de auditoria (Evidências) encontra-se no Apêndice II deste Relatório.

1.2 – Visão geral do objeto

Segundo estudo realizado pelo Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência – SURICATO os municípios mineiros possuem como fonte de receita principal aquela decorrente das transferências constitucionais da União e do Estado.

No Município de Santos Dumont a situação não é diferente. Segundo dados relativos à receita municipal constantes do Apêndice III, extraídos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, foi possível constatar que, no período de 2013 a 2018 (apurado até 03/07/2018), o município obteve de transferências constitucionais R\$289.957.446,73, sendo que o valor decorrente da arrecadação tributária própria totalizou R\$40.621.895,27, correspondente a 14,00 % do total de transferências.

Em decorrência dessa situação surgiu o Projeto de Auditoria da Receita Tributária, uma parceria entre o SURICATO e a Diretoria de Controle Externo dos Municípios, com apoio da Presidência, que o incluiu no Plano Anual de Fiscalização de 2018 por meio da Portaria n. 88/PRES/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

O projeto tem por objetivo identificar as fragilidades existentes no sistema arrecadatário municipal e, fomentando a utilização do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, propor o aprimoramento do exercício da fiscalização tributária municipal por meio da implantação de adequada estrutura legal, física e de pessoal do ente auditado, bem como de rotinas e procedimentos eficientes com vistas à otimização da arrecadação e da cobrança dos tributos próprios.

1.3 –Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal e, conseqüentemente, apresentar propostas de melhoria da arrecadação própria municipal por meio da utilização de Termo de Ajustamento de Gestão.

Foi elaborada Matriz de Planejamento, a partir desse objetivo, sendo a execução dos trabalhos norteadas para verificação das questões de auditoria nela propostas, quais sejam:

- Q1. A legislação tributária está consolidada, atualizada e adequadamente disponibilizada para consulta?
- Q2. A normatização municipal sobre o ISS está de acordo com as normas gerais?
- Q3. A Planta Genérica de Valores – PGV 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?
- Q4. A base de cálculo do IPTU foi devidamente atualizada monetariamente, de acordo com as normas municipais?
- Q5. Há previsão legal da seletividade, da progressividade fiscal das alíquotas e da progressividade no tempo do IPTU?
- Q6. A organização de pessoal da administração tributária do município está de acordo com as normas gerais?
- Q7. O município possui em seu quadro funcional Procurador Municipal ou Advogados para promover a cobrança judicial do crédito tributário?
- Q8. O município prioriza recursos a fim de estruturar a administração tributária municipal e registra corretamente as despesas para sua modernização e aparelhamento?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Q9. O cadastro imobiliário de contribuintes do município encontra-se fidedigno, condição necessária para efetuar os lançamentos e controles pela administração tributária?
- Q10. A fiscalização do ISS encontra-se implementada quanto ao planejamento e a execução, adotando procedimentos que maximizem a efetiva arrecadação do imposto?
- Q11. 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?
- Q12. A cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência nas recuperações dos créditos?
- Q13. Os procedimentos adotados na preparação e na execução da cobrança judicial dos créditos tributários encontram-se em conformidade com a legislação aplicável?
- Q14. A cobrança judicial dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência na recuperação dos créditos?
- Q15. O cancelamento do crédito tributário é realizado de acordo com as normas legais?

1.4 – Metodologia utilizada

No desenvolvimento dos trabalhos foram observadas as Normas de Auditoria previstas no Manual de Auditoria do TCEMG, tendo sido utilizados o Memorando de Planejamento e as Matrizes de Planejamento e de Possíveis Achados, previamente elaboradas.

Para responder às questões levantadas na Matriz de Planejamento foram utilizados os seguintes métodos e técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Cotejo de dados;
- Questionários;
- Inspeção física.

Para aferir a execução dos serviços de recolhimento dos tributos municipais, a equipe de auditoria foi a campo, notadamente na Secretaria Municipal de Finanças, órgão ao qual incumbe a execução da política fiscal do Município, com o objetivo de examinar o desempenho das atividades referentes ao cadastro, lançamento, arrecadação e fiscalização dos tributos municipais, bem como as relações com os contribuintes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

1.5 – Limitações encontradas

A ausência da consolidação e disponibilização no endereço eletrônico das leis municipais e a vigência concomitante de dois Códigos Tributários dificultaram a compreensão da legislação tributária.

1.6 – Volume dos recursos fiscalizados

O valor dos recursos fiscalizados totalizou R\$8.162.598,97, representando o valor arrecadado no exercício de 2017 e no período de janeiro a junho de 2018, de acordo com os dados informados no SICOM, referente aos impostos de competência do município – IPTU, ITBI e ISSQN –, inclusive a receita de Dívida Ativa, multas e juros desses impostos.

1.7– Benefícios da fiscalização

A realização da auditoria e a eventual identificação de deficiências nos procedimentos adotados, na estrutura legal, física e de pessoal da administração tributária e a ciência aos responsáveis das propostas de encaminhamento para sua regularização constituem estímulo ao aprimoramento da fiscalização tributária municipal, auxiliando o município a exercer as competências prescritas nos artigos 30 e 156 da Constituição Federal de 1988.

2–ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 – A legislação tributária não está consolidada e disponibilizada adequadamente

2.1.1 – Descrição da situação encontrada

A consolidação da legislação tributária em texto único, contendo suas alterações no próprio corpo do texto, possibilita ao contribuinte e à própria Administração Municipal maior compreensão das leis tributárias, uma vez que confere unidade, simplicidade e coerência ao conjunto da legislação, propiciando texto conciso e de fácil consulta, possibilitando, ainda, a atuação dos controles interno, externo e social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

O artigo 212 do Código Tributário Nacional estabelece que “*os Poderes Executivos federal, estaduais e municipais expedirão, por decreto, dentro de noventa dias da entrada em vigor desta Lei, a consolidação, em texto único, da legislação vigente, relativa a cada um dos tributos, repetindo-se esta providência até o dia 31 de janeiro de cada ano.*”

A Lei Federal n. 12.527/11, denominada Lei de Acesso de Informação – LAI, dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos Municípios, com o fim de garantir ao cidadão o acesso a informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. 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.

A Lei Municipal n. 1.440/77, instituiu o Código Tributário do Município. Este Código instituiu o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, o Imposto Sobre Serviços – ISS, as Taxas e a Contribuição de Melhoria.

Verificou-se que esse Código não está consolidado com os vários atos normativos que o alteraram:

- Lei Municipal n. 2.147/89 institui o ITBI, integrando-se à Lei Municipal n. 1.440/77;
- Lei Municipal n. 2.720/94 – Altera Capítulos IX, X, XI, XII, XIV e XV, Título I da Lei Municipal n. 1.440/77, que trata das taxas;
- Lei Municipal n. 3.475/02 – Fixa alíquotas e valores em m² para edificações e terrenos para fins de IPTU, conforme a Lei Municipal 1.440/77;
- Lei Municipal n. 4.425/15 – Da nova redação ao Anexo VI da Lei Municipal n. 2.720/94.

A Lei Municipal n. 3.774, de 30 de dezembro de 2005, instituiu um novo Código Tributário Municipal, no entanto, esta lei não trata do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU e nem do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, não revogando a Lei Municipal n. 1.440/77, inteiramente, e nem a Lei Municipal n. 2.147/89.

Verificou-se que esse Código não está consolidado com os vários atos normativos que o alteraram:

- Lei Municipal n. 3.865/06 – Altera o art. 247 da Lei Municipal n. 3.774/05 - CTM;
- Lei Complementar n. 006/14 – Dispõe sobre o ISSQN nos termos da Lei Complementar Federal n. 116/03;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Lei Complementar n. 13/16 – Acrescenta o § 7º ao art. 208 da Lei Municipal n. 3.774/05 - CTM;
- Lei Complementar n. 17/17 – Altera a Lei Complementar n. 06/14 nos termos da Lei Complementar Federal n. 157/16.

Demais leis e atos normativos tributários:

- Decreto Municipal n. 1.337/95 – Regulamenta a Lei Municipal n. 2.716/94 alterada pela Lei Municipal n. 3.475/02;
- Lei Municipal n. 2.937/96 – Institui a taxa de serviços públicos;
- Lei Municipal n. 3.217/99 – Altera a Lei Municipal n. 2.937/96 que instituiu a taxa de serviços públicos;
- Decreto Municipal n. 1.449/99 – Fixa o Fator de Localização da Planta de Valores.
- Lei Municipal n. 3.482/02 – Dispõe sobre a criação da Unidade de Referência de Tributos Municipais;
- Lei Municipal n. 4.111/10 – Cria a taxa de vigilância sanitária;
- Lei Municipal n. 4.241/12 – Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo;
- Lei Municipal n. 4.309/13 – Fixa valor mínimo para ajuizar ações ou execuções fiscais;
- Lei Municipal n. 4.424/15 – Institui a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CIP;
- Lei Municipal n. 4.386/15 – Regulamenta a Nota Fiscal de Serviços Eletrônicas;
- Decreto Municipal n. 2.940/16 – Regulamenta a Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras – DES-IF;

2.1.2 – Objeto nos quais o achado foi constatado

- Legislação municipal que trata de matéria tributária apresentada “in loco”;
- Sites da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal.

2.1.3 - Critérios de Auditoria

- Art. 212 do CTN;
- Arts. 13, 14 e 16 da Lei Complementar n. 95/98;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Inciso II do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 - LRF;
- Inciso I do art. 6º e §2º do art. 8º da Lei Federal n. 12.527/11 (LAI).

2.1.4 – Evidências

- Questionário n. 01 – Consolidação e Publicação da Legislação – DOC. 01;
- A Lei Municipal n. 1.440/77 – Código Tributário Municipal - CTM – DOC. 02 ;
- Lei Municipal n. 2.147/89 institui o ITBI, integrando-se à Lei Municipal n. 1.440/77 – DOC. 02;
- Lei Municipal n. 2.720/94 – Altera Capítulos IX, X, XI, XII, XIV e XV, Título I da Lei Municipal n. 1.440/77, que trata das taxas - DOC. 02;
- Decreto Municipal n. 1.337/95 – Regulamenta a Lei Municipal n. 1.440/77 (Planta de Valores) - DOC. 02;
- Decreto Municipal n. 1.449/99 – Regulamenta a Lei Municipal n. 1.440/77 (Planta de Valores) - DOC. 02;
- Lei Municipal n. 3.475/02 – Fixa alíquotas e valores em m² para edificações e terrenos para fins de IPTU - DOC. 02;
- Lei Municipal n. 3.774/05 – CTM – DOC. 03
- Lei Municipal n. 3.865/06 – Altera o art. 247 da Lei n. 3.774/05 – DOC. 03;
- Lei Complementar n. 006/14 – Dispõe sobre o ISSQN (nos termos da Lei Complementar Federal n. 116/03) e altera o CTM – DOC. 03;
- Lei Complementar n. 13/16 – Acrescenta o § 7º ao art. 208 da Lei n. 3.774/05; - DOC. 03;
- Lei Complementar n. 17/17 – Altera a Lei Complementar n. 06/14 – DOC. 03.

2.1.5 – Causas prováveis

- Não identificadas.

2.1.6 – Efeitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

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

2.1.7 – Conclusão

Verificou-se que a legislação tributária não está consolidada e adequadamente disponibilizada, tendo sido editados vários atos normativos alterando o Código Tributário Municipal – CTM que não foram consolidados em seu texto, não dispondo o município de legislação que estabeleça expressamente a determinado setor ou agente público a competência para consolidação da legislação municipal, não havendo rotinas para constante consolidação da legislação municipal, visando o controle, a atualização e o fácil acesso da informação, conforme estabelece o artigo 212 do Código Tributário Nacional.

2.1.8 - Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implantar procedimentos definidos de consolidação das normas tributárias, de forma que estejam permanentemente consolidadas e publicadas no site da Prefeitura ou da Câmara Municipal.

2.2 – Irregularidades na Planta Genérica de Valores

2.2.1-Descrição da situação encontrada

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, admite-se que sejam utilizados valores genericamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

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.

O art. 12 da Lei Municipal n. 1.440/77 estabelece como instrumentos para apuração da base de cálculo do IPTU a instituição de uma Planta Genérica de Valores (Planta de Valores, nomenclatura utilizada pelo Município), que indique: (a) o valor do m² dos terrenos em função de sua localização; (b) o valor do m² das construções em função dos respectivos tipos; (c) fatores de correção de acordo com a situação, pedologia e topografia dos terrenos e fatores de correção de acordo com categoria e estado de conservação dos edifícios.

Os parâmetros da Planta Genérica de Valores utilizada para a apuração da base de cálculo do IPTU estão estabelecidos pelos Decretos Municipais n. 1.337/95, n. 1.449/99 e pela Lei Municipal n. 3.475/02.

O Decreto n. 1.337/95 definiu a fórmula do valor venal dos imóveis em função dos seguintes fatores de correção:

- Terrenos: fator de localização, situação do terreno, pedologia e topografia;
- Edificações: Tipo de edificação em função do estado de conservação e categoria.

O fator de localização para os Terrenos é definido pelo Decreto n. 1.449/99 que varia de 10 a 280.

O Tipo de Edificação é definido pelo art. 1º da Lei Municipal n. 3.475/02 que fixa os valores em m² das edificações da seguinte forma:

Edificações:

Apartamentos, residências e escritórios – Tabela I - Estão classificadas em cinco tipos com valores crescentes por m² em função da estrutura, forro, pintura, telhado, piso, revestimento, portas e janelas, instalações elétricas e hidráulicas.

Construções Industriais – Tabela II - Estão classificadas em cinco tipos com valores crescentes por m² em função de pilares, piso, paredes de vedação, pé direito e outras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Prédios comerciais – Tabela III - Estão classificadas em cinco tipos com valores crescentes por m² em função de revestimento, pintura, instalações sanitárias, piso, instalações elétricas, cobertura e outros.

O valor do m² dos Terrenos foi fixado em valor único conforme Tabela IV da Lei Municipal n. 3.475/02.

O art. 3º da referida Lei fixa a alíquota de 2% para os terrenos e 0,5% para as edificações.

Verificou-se que o município não realizou a revisão da Planta Genérica de Valores – PGV - desde sua instituição no exercício de 1995, não respeitando, portanto, o ciclo mínimo de 04 anos recomendado pela Portaria n. 511 do Ministério das Cidades. Foi realizada apenas a atualização monetária dos valores vigentes na PGV, por meio de Decretos, sendo utilizado o IGPM, conforme disposto no art. 190 da Lei Municipal n. 3.774/05 - CTM.

Importante observar que a defasagem da PGV fica clara ao se comparar os valores venais referentes ao IPTU e ao ITBI atribuídos a um mesmo imóvel, conforme tabela abaixo:

Imóvel	Contribuinte	Ano	Valor IPTU	Valor Base Cálculo ITBI	Relação IPTU/ITBI
Apt. 102 situado na rua Getúlio Vargas 160, Centro	Divina Ferreira Dias e outra	2017	21.170,54	150.000,00	14,11%
Lote D situado na Rua “T” no Bairro Cabangu	Amauri de Paula Lima	2017	2.826,60	60.000,00	4,71%
Apt. 2º Subsolo situado na Rua Dr. Dante Pampanelli 15 no Bairro João Paulo II	Jacqueline Ferreira Silva Pires	2017	19.609,29	130.000,00	15,08%
Casa situada na Rua Capitão Nélcio Pressotti 50, Bairro São Sebastião	Francisco de Assis Silveira	2018	83.942,73	184.616,00	45,47%
Lote 36 Quadra E situada na Rua 01 – Loteamento Belvedere	Otto Pereira de Castro	2018	11.129,07	80.000,00	13,91%
Apt. Boco 2 situado na Rua Sarah Couri de Castro 229 Bairro Cabangu	Mariana Pereira Luciano	2018	47.062,09	285.000,00	16,51%

Na medida em que a PVG fica defasada em relação as alterações da configuração urbana, o valor venal do imóvel e, conseqüentemente, o IPTU torna-se regressivo e desproporcional à capacidade econômica dos contribuintes.

Diante do exposto constatou-se as seguintes irregularidades:

- Planta Genérica de Valores implementada por meio dos Decretos Municipais n. 1.337/95, n. 1.449/99;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Ausência de revisão da Planta Genérica de Valores;
- Uso de fatores de correção (estado de construção e categoria) para o cálculo do valor do m² das edificações no sistema implementado pela ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda. não previstos na legislação tributária.

2.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Questionário n. 02 - Planta Genérica de Valores;
- Decreto Municipal n. 1.449/99;
- Decreto Municipal n. 1.337/95;
- Lei Municipal n. 3.475/02;
- Boletim de Cadastro Imobiliário;
- Cadastro Imobiliário;
- Guias de IPTU e ITBI, exercícios de 2017 e 2018.

2.2.3 – Critérios

- Art. 33 c/c inciso IV do art. 97 da Lei Federal n. 5.172/66 - CTN;
- Arts. 11 e 12 da Lei Municipal n. 1440/77;
- Caput e § 2º do art. 30 da Portaria n. 511/09 do Ministério das Cidades.

2.2.4 – Evidências

- Questionário n. 02 - Planta Genérica de Valores – DOC. 01;
- Decreto Municipal n. 1.449/99 – DOC. 02;
- Decreto Municipal n. 1.337/95 – DOC. 02;
- Guias de IPTU e ITBI, exercícios de 2017 e 2018- DOC. 04 .

2.2.5 - Causas prováveis

- Não identificada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.2.6 – Efeitos

- Baixa arrecadação de IPTU;
- Risco de regressividade da tributação do IPTU e consequente injustiça tributária;
- Risco de pedidos de nulidade tributária ante a ilegalidade da base de cálculo fundada em PGV irregularmente instituída;
- Valor venal dos imóveis inconsistentes com o de valor de mercado.

2.2.7 – Conclusão

Constatou-se que foram utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU fatores de correção não previstos em Lei.

Constatou-se, ainda, que o município não realizou a revisão da Planta de Valores desde sua instituição no exercício de 1995.

2.2.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Finanças:

- Elaborar e encaminhar, com base no que dispõe o art. 97, IV do CTN, projeto de lei à Câmara Municipal estabelecendo uma nova Planta Genérica de Valores – PGV do município para que esta retrate adequadamente a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações e ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, observando os seguintes aspectos:
 - a) a avaliação de imóveis, para fins de tributação, deve ser efetuada por profissionais habilitados para atividade técnica de avaliar imóveis;
 - b) 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);
 - c) a média 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),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

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;

- d) preveja a possibilidade de gradação de eventuais aumentos individuais acentuados decorrentes da implementação de uma nova Planta Genérica de Valores, de forma a respeitar o princípio da não surpresa e da capacidade contributiva.
- Após instituída a nova PGV cumprir o ciclo mínimo de 04 anos para a revisão da Planta Genérica de Valores;
 - Dar ciência à Câmara Municipal do teor do presente achado de auditoria, ressaltando que a iniciativa para propositura de projetos de lei em matéria tributária é concorrente, ou seja, caso o Poder Executivo se mantenha inerte quanto à ausência de revisão da PGV e seus efeitos, qualquer vereador pode elaborar projeto de lei para sanar o problema.

2.3 – Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal e da progressividade no tempo das alíquotas do IPTU

2.3.1 – Descrição da situação encontrada

Progressividade de alíquotas

Segundo o inciso I do §1º do art. 156 da CF/88 o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel, e ter alíquota diferenciada em função da localização e do uso do imóvel. Tal dispositivo, aliado ao §1º do art. 145 da CF/88, segundo o qual sempre que possível os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária identificar o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte, deixa clara a opção constitucional em possibilitar a progressividade de alíquotas relativamente ao IPTU, objetivando tratar de forma distinta contribuintes em situações econômicas distintas. Decorrente do princípio da isonomia, o princípio da capacidade contributiva busca fazer com que aquelas pessoas detentoras de bens de maior valor, as quais podem contribuir mais para a sociedade, venham a pagar mais impostos que aquelas que exteriorizam menos posses.

A progressividade fiscal das alíquotas de IPTU considera a aplicação de várias alíquotas, cada uma sobre uma parte da base de cálculo, de forma similar ao adotado no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Imposto de Renda e diversa da modalidade simples, que aplica uma só dentre as alíquotas sobre a totalidade da base de cálculo.

No Município de Santos Dumont verificou-se que, calculado o valor venal do imóvel, base de cálculo definida nos arts. 11 e 12 da Lei Municipal n. 1.440/77 – CTM c/c a Lei Municipal n. 3.475/02 e os Decretos n. 1.337/95 e n. 1.449/99, aplica-se sobre a totalidade da base de cálculo as alíquotas de 2% para terrenos e de 0,5% para edificações, previstas nos incisos I e II do art. 3º da Lei Municipal n. 3.475/02.

Da análise da legislação municipal, constatou-se que não há previsão da progressividade fiscal das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis. O imposto é cobrado com base no valor venal do imóvel considerando a seletividade de uso, aplicando-se alíquota única, não ocorrendo, portanto, a aplicação de alíquotas diferenciadas sobre diferentes faixas de valor venal, seja na forma simples ou graduada.

Progressividade no tempo

Segundo o §2º do art. 182 da CR/88 a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Na mesma linha, segundo o art. 2º da Lei Federal n. 10.257/01, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por meio, dentre outras diretrizes, da ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes, o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana, a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização, a deterioração das áreas urbanizadas.

Nesse sentido, a edição do Plano Diretor e o estabelecimento de alíquotas de IPTU progressivas em razão da não edificação, subutilização ou não utilização do imóvel constituem importantes instrumentos para que a propriedade urbana atenda às exigências de ordenação da cidade e cumpra sua função social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Da análise da legislação municipal, verificou-se que os arts. 76 a 79 da Lei Municipal n. 4.241/12 – Plano Diretor preveem como instrumentos do cumprimento da função social da propriedade urbana: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; o IPTU progressivo no tempo; e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública. No entanto, estes instrumentos não foram implementados.

2.3.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado

- Lei Municipal n. 1.440/77 – CTM;
- Lei Municipal n. 3.475/02;
- Lei Municipal n. 4.241/12 – Plano Diretor;
- Guias de IPTU 2017 e 2018.

2.3.3 – Critérios

Progressividade de alíquotas

- §1º do art. 145; inciso I do §1º do art. 156 da CR/88;
- Art. 147 da Lei Orgânica do Município.

Progressividade no tempo

- Inciso II do §4º c/c §2º do art. 182 da CR/88;
- Arts. 5º e 7º da Lei Federal n. 10.257/01 (Estatuto das Cidades);
- Inciso II do art. 76 da Lei Municipal n. 4.241/12 – Plano Diretor.

2.3.4 – Evidências

- Item 8 do Questionário n. 02 – Planta Genérica de Valores – DOC. 01;
- Lei Municipal n. 3.475/02 – CTM – DOC. 02;
- Guias de IPTU 2016, 2017 e 2018 – DOC. 05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.3.5 – Causas prováveis

- Não identificadas

2.3.6 – Efeitos

- Ausência de efetivação do princípio da capacidade contributiva;
- Ausência de critérios de igualdade e justiça na tributação contribuindo para o aumento das desigualdades sociais;
- Concentração da riqueza imobiliária;
- Estímulo à retenção especulativa de imóveis urbanos e, conseqüentemente, de sua subutilização ou não utilização, contribuindo para o não atendimento da função social da propriedade urbana.

2.3.7 – Conclusão

Não há na legislação municipal a previsão da progressividade fiscal em função do valor do imóvel e da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU.

2.3.8 – Proposta de encaminhamento

Progressividade de alíquotas

Em respeito ao princípio da igualdade, e para permitir que o IPTU seja graduado segundo a capacidade econômica do contribuinte, sugere-se a instituição da progressividade das alíquotas de IPTU, a qual deve ocorrer de forma criteriosa, após reavaliação dos imóveis municipais. Deve, ainda, conter alíquotas razoáveis para impedir que tenham efeitos confiscatórios e prever a possibilidade de gradação de eventuais aumentos individuais acentuados, de forma a respeitar o princípio da não surpresa e da capacidade contributiva. Deve, por fim, ser adotada na modalidade graduada, diversa da modalidade simples, a qual aplica uma só dentre as alíquotas sobre a totalidade da base de cálculo resultando em desigualdades entre contribuintes cujas faixas de base de cálculo estejam próximas ao valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

que delimita a mudança de alíquota. A modalidade graduada consiste na aplicação de várias alíquotas, cada uma sobre uma parte da base de cálculo, de forma similar às faixas adotadas no Imposto de Renda, refinando seus reflexos sobre os contribuintes, além de conferir à tributação critérios de igualdade e de justiça.

Desse modo, propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal:

- Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei instituindo a progressividade fiscal de alíquotas para o IPTU, sob a modalidade graduada.

Progressividade no tempo

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal:

- Elaborar e encaminhar, à Câmara Municipal, projeto de lei específica para área incluída no Plano Diretor, determinando o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, fixando as condições e os prazos para implementação da referida obrigação, para a aplicação da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU;
- Elaborar e encaminhar, à Câmara Municipal, projeto de lei específica para a aplicação da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU para os terrenos subutilizados ou não utilizados;
- Dar ciência à Câmara Municipal do teor desta proposta de encaminhamento, tendo em vista que a iniciativa para propositura de projetos de lei em matéria tributária é concorrente, ou seja, qualquer vereador pode elaborar projeto de lei relativa à presente proposta.

2.4 - Cadastro Imobiliário não fidedigno

2.4.1 - Descrição da situação encontrada:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

tributáveis registrados em sua base de dados e, conseqüentemente, em flagrante desrespeito à LRF.

Ainda que o município não promova recadastramento geral dos imóveis periodicamente – o que é recomendado pelo Ministério das Cidades –, é cediço que 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 um cadastro imobiliário fidedigno aquele que é permanentemente atualizado, com a fiscalização orientada por dados publicados (Censo do IBGE, imagens aéreas disponibilizadas na 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 como resultado da instituição de obrigação legal (cadastros de concessionárias de serviços públicos, como COPASA e CEMIG).

Ademais, é importante ressaltar que o fisco, verificando 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.

O Relatório Estatístico de Classificação de Imóveis do Município de Santos Dumont registra o total de 18.821 imóveis sendo 15.120 edificações e 3.701 terrenos. Os imóveis são classificados quanto ao uso da construção: 14.427 residências; 574 comerciais; 37 industriais; 03 públicos; 18 religiosos; 23 serviços; 11 mistos e 119 outros.

O Município não possui setor e nem dispõe de servidor voltado especificamente para atividades relacionadas à inscrição, manutenção e atualização do cadastro imobiliário.

Constatou-se que não foi realizado recadastramento dos contribuintes e nenhum servidor do Setor soube informar a data em que foi realizado o último, inclusive o Sr. Paulo Mendes Barreto Filho, Secretário de Finanças.

A atualização do Cadastro é realizada apenas quando o contribuinte solicita o Habite-se, alvará e na transmissão de imóveis. No entanto, a equipe de auditoria selecionou oito certidões de Habite-se concedidos para comparar com o Cadastro Imobiliário e verificou que o Habite-se de n. 126/18, emitido em 03/05/2018, cuja taxa foi paga em 25/04/18, concedido ao Sr. Túlio César dos Santos Azevedo Grunewald não foi devidamente inscrito no referido Cadastro até a data desta auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Verificou-se, ainda, o retorno de um grande número de Guias de IPTU enviadas aos contribuintes neste exercício que estavam depositadas numa caixa de papelão dentro da Secretaria de Finanças.

O Cadastro Imobiliário não identifica plenamente os contribuintes uma vez que constatarem-se contribuintes sem o respectivo CPF, o que impede a execução fiscal de créditos inadimplidos pela Procuradoria Jurídica.

O Município não possui rotina de atualização de dados de contribuintes a partir do acompanhamento processual das execuções fiscais ajuizadas.

Não foi constatado nenhum 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 cartórios de registro, com intuito de buscar e compartilhar informações pertinentes aos cadastros de contribuintes.

2.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Boletim de Cadastro Imobiliário;
- Cadastro imobiliário de contribuintes;
- Relatório Estatístico de Classificação de Imóveis;
- Relatórios de Terrenos Construídos e não Construídos por Logradouro.

2.4.3 – Critério

- Art. 18 da Lei Municipal n. 1.440/77 – CTM;
- Parágrafo único do art. 184 da Lei Municipal n.3.774/05 - CTM;
- Caput do art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/00 – LRF.

2.4.4 – Evidências

- Itens 3 e 5 do Questionário n. 05 – Cadastro Imobiliário de Contribuinte – DOC. 01;
- Certidões de Débito de Dívida Ativa – DOC. 06;
- Boletins de Cadastro Imobiliário – DOC. 06;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Guia de Arrecadação da Taxa de Habite-se de Túlio César dos Santos Azevedo Grunewald – DOC. 06.

2.4.5 - Causas prováveis

- Não identificadas.

2.4.6 – Efeito

- Recolhimento de receita tributária inferior à arrecadação potencial.

2.4.7 – Conclusão

O Cadastro Imobiliário da Prefeitura não contém todas as informações que identifiquem plenamente os contribuintes.

2.4.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal determine ao Prefeito e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Estabelecer, no Organograma do Poder Executivo Municipal, um setor responsável pela gerência e atualização do cadastro imobiliário;
- Efetivar ações de recadastramento para conferir com maior fidedignidade o cadastro imobiliário do município;
- 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;
- 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, do território do município de concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e água tratada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no encaminhamento ao setor em que constem modificações, inclusive de uso, ocorridas em imóveis e loteamentos no território do município.

2.5 – Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN

2.5.1 – Descrição da situação encontrada

O art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/00 - LRF c/c o Princípio da Eficiência busca a maximização da efetiva arrecadação. Neste sentido, 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.

Verificou-se que o município não possui planejamento de ações de fiscalização do ISSQN. Não há um instrumento formalizado, como uma programação das fiscalizações ou um plano de fiscalizações, objetivando direcionar o trabalho de combate à evasão e à sonegação fiscal e, conseqüentemente, contribuir com a Administração Tributária em sua missão na busca da efetiva arrecadação.

O município não possui uma rotina formalizada de monitoramento da arrecadação com a finalidade de detectar oportunamente qualquer flutuação significativa da mesma, seja dos inadimplentes, dos maiores contribuintes de ISS ou de comparação da arrecadação entre os contribuintes de mesma atividade, a fim de direcionar fiscalizações ou ações fiscais, inclusive em diligência externa, na busca de identificar possível sonegação fiscal.

Não há na legislação tributária municipal a obrigatoriedade da expedição pela autoridade competente de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização, bem como, da expedição de “Termo de Início de Ação Fiscal” ou documentos similares que registrem o seu início.

O art. 63 da Lei Complementar Municipal n. 006/14 determina que o sujeito passivo do ISSQN deverá apresentar, anualmente, informações correspondentes ao movimento econômico do ano anterior. As demonstrações da movimentação econômica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

informadas anualmente não viabilizam o acompanhamento tempestivo da base de cálculo e respectivo ISSQN.

No entanto, constatou-se que para as Instituições Financeiras o Decreto Municipal n. 2.940/16 regulamentou a Declaração Eletrônica de Serviços – DES-IF, exigindo no inciso II do art. 3º o Demonstrativo mensal para a apuração da receita tributável e do ISSQN.

Atualmente a Administração Tributária conta com apenas um fiscal de tributos, cujo cargo denomina-se Técnico de Fiscal Fazendário, nos termos da Lei Municipal n. 3.958/08, cujas atribuições estão previstas na Lei Municipal n. 3.966/08.

Atende ao Setor de Fiscalização Tributária a empresa ADPM Administração Pública para Municípios Ltda. por meio do contrato s/n assinado em 05/01/2017 e contrato n. 01/2018 assinado em 02/01/2018, por Inexigibilidade de Licitação.

Quanto ao recolhimento e fiscalizações dos setores elencados a seguir constatou-se:

- a) **Instituições bancárias** – Existem no Município as agências do Banco do Brasil S/A, Banco do Bradesco S/A, Caixa Econômica Federal, Banco Santander e Itaú Unibanco. Os Bancos tem a obrigação acessória de apresentarem mensalmente a Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras – DES-IF, documento fiscal digital, conforme o Modelo Conceitual padrão da DES-IF, instituído pela ABRASF – Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais, destinado a registrar as operações e a apuração do ISSQN, de utilização obrigatória pelas instituições financeiras e equiparadas, autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil – BACEN, e as demais pessoas jurídicas obrigadas a utilizar o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, nos termos do Decreto Municipal n. 2.940/16. Constatou-se que todas essas instituições estão apresentando mensalmente a DES-IF e recolhem tanto o ISSQN dos serviços prestados como dos serviços tomados. Quando ocorre o atraso do recolhimento do imposto a Sra. Vanda, Técnica Fiscal Fazendária, notifica a instituição financeira, cobrando, inclusive, os juros devidos. Observou-se que não há comparação das DES-IF com a movimentação econômica declarada obrigatoriamente ao Banco Central pelas Instituições Financeiras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

b) Cartórios – Conforme dados extraídos do site www.cnj.jus.br/justicaaberta constatou-se que existem no Município doze cartórios, sendo 08 na Sede, 01 no Distrito São João da Serra, 01 no Distrito de Dolores de Paraibuna, 01 no Distrito de Mantiqueira e 01 no Distrito de Conceição do Formoso. Os Cartórios enviam mensalmente ao Setor Tributário as declarações de serviços prestados – DAP, que registram os valores dos Emolumentos, da Taxa de Fiscalização Judiciária e dos Depósitos Compensação Gratuidade (RECOMPE). A base de cálculo considerada pelos Cartórios e o ISSQN efetivamente pagos excluem os valores referentes à Taxa de Fiscalização Judiciária e aos Depósitos Compensação Gratuidade – RECOMPE.

Verificou-se que a Técnica Fiscal Fazendário, Sra. Vanda Brasil de Souza, tem notificado os Cartórios quanto à falta de pagamentos dos débitos parcelados inscritos em Dívida Ativa, atrasos nos recolhimentos mensais e pelo descumprimento da apresentação de todas as folhas do Livro Diário das Receitas do Cartório.

Ressalta-se que estas notificações foram indevidamente lavradas em nome do Cartório e respectivo CNPJ. Os autos de infração e execuções fiscais devem ser lavrados contra o CPF do Titular do cartório e em nome dele.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem decisões no sentido de que os cartórios não possuem personalidade jurídica, não se caracterizam como empresa ou entidade, razão pela qual é a pessoa física do titular que responde pelos atos que praticar:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – ISSQN – SERVIÇOS CARTORÁRIOS – BASE DE CÁLCULO – ILEGITIMIDADE ATIVA DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO. Sendo o sujeito da obrigação tributária a pessoa obrigada pelo pagamento do tributo, os Cartórios de Registro não possuem legitimidade ativa para a propositura de demanda na qual se discute o recolhimento de tributos, por quanto não possuem personalidade jurídica que lhes permita demandar ou ser demandado em Juízo.

(...)

Isso porque, a responsabilidade por todos os atos praticados na serventia é dos Oficiais de Registro, a ele cabendo, portanto, a legitimidade para ingressar em juízo, quando a lide envolver cobrança de tributos, como ocorre no presente caso. ” (Apelação Cível em mandado de segurança n. 1.0145.13.060192-8/001, TJMG, 4ª Câmara Cível, Relator Desembargador Dárcio Lopardi Mendes, publicado em 28/03/2017).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Esse também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial n. 545.613 – MG (2003/0066629-2):

“EMENTA : PROCESSO CIVIL. CARTÓRIO DE NOTAS. PESSOA FORMAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. RECONHECIMENTO DE FIRMA FALSIFICADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. O tabelionato não detém personalidade jurídica ou judiciária, sendo a responsabilidade pessoal do titular da serventia. No caso de dano recorrente de má prestação de serviços notariais, somente o tabelião à época dos fatos e o Estado possuem legitimidade passiva.”

- c) **Empresas de construção civil** – Não há nenhum procedimento de fiscalização capaz de aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil para fins de constituição do ISS. Não há fiscalização das obras realizadas no Município e nem mesmo é cobrado, no momento da concessão do “habite-se” ou demais licenciamentos e certidões municipais, o imposto devido.
- d) **Empresas optantes pelo Simples Nacional** – Verificou-se que o município não possui procedimentos implementados de fiscalização do Simples Nacional. A servidora Marília Maria Barbosa, cargo Agente Municipal I, possui o certificado digital para acessar o Portal do Simples Nacional.
- e) **Tomadores de serviços** – São realizadas fiscalizações relativas às prestações de serviços tomados por algumas empresas tais como: instituições bancárias, CEMIG, Palmyra do Brasil Indústria e Comércio de Silício Met. e Rec. Nat. Ltda, Exterran e UNIMED.

Diante do exposto, constatou-se que não há nenhum procedimento fiscalizatório para arrecadação do ISSQN, com exceção da atuação junto aos Cartórios descritos acima. Os demais procedimentos de ações fiscais realizados pela Técnica Fiscal Fazendário, Sra. Vanda Brasil de Souza, resumem-se em cobrar o ISS devido conforme as declarações mensais informadas recolhidos pelas instituições bancárias e algumas empresas tomadoras de serviços.

2.5.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras – DES-IF;
- Declaração de Apuração de Informação da Taxa de Fiscalização Jurídica – DAP/TFJ;
- Dados dos cartórios e respectivas arrecadações de abril e junho de 2018;
- Ofícios, Notificações fiscais - Autos de Infração;
- Certidões de Débitos de Dívida Ativa dos Cartórios.

2.5.3 – Critérios

- Art. 85 da Resolução CGSN n. 140/2018;
- Apelação Cível em mandado de segurança n. 1.0145.13.060192-8/001, TJMG;
- Recurso Especial n. 545.613 – MG (2003/0066629-2), STJ;
- *Caput* do art. 11 da LRF c/c o princípio da eficiência (*caput* do art. 37 da CR/88).

2.5.4 – Evidências

- Questionário de Auditoria 06 – Fiscalização do ISS – DOC. 01;
- Art. 63 da Lei Complementar n. 006/14 – DOC. 03;
- Notificações fiscais/Autos de Infração – DOC. 07;
- Certidões de Débitos de Dívida Ativa dos Cartórios – DOC. 07.

2.5.5 – Causas prováveis

- Não identificadas.

2.5.6 – Efeitos

- Ineficiência da fiscalização do ISS com risco de evasão e sonegação fiscal.

2.5.7 – Conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN.

2.5.8– Proposta de encaminhamento

Desse modo, propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implantar e implementar o planejamento das ações fiscais materializado num Plano Anual de Fiscalizações que estabeleça os critérios das escolhas para a fiscalização do imposto, bem como as metodologias a serem adotadas, de forma a garantir a impessoalidade na escolha dos contribuintes a serem fiscalizados e possibilitar o controle de seu resultado e a aferição da eficiência e da eficácia dos trabalhos realizados;
- Regulamentar o art. 46 da Lei Municipal n. 3.774/05 - CTM (Decreto, Portaria, Instrução normativa, ordem de serviço, etc.) que instituiu os instrumentos de autorização para a realização da ação fiscal, com vistas a garantir a vinculação da atividade fiscalizatória e mitigar a ocorrência de ações arbitrárias de fiscalização;
- Implantar e implementar procedimentos referentes à obrigatoriedade da utilização do termo autorizativo para qualquer ação fiscal em diligência externa a ser realizada;
- Cadastrar os Cartórios em nome de seus Titulares e autuar as infrações e execuções fiscais contra o CPF do Titular do cartório;
- Implantar e implementar sistema informatizado de controle da arrecadação com módulo específico para a fiscalização do ISS, adequado para registrar os instrumentos de planejamento, execução e controle da fiscalização do ISS, tais como: Ordem de Fiscalização; Termo de Início de Ação Fiscal, Relatório de Fiscalização, Notificação, Auto de Infração, entre outros, com vistas a automatização e maior controle do gestor sobre os atos de fiscalização.
- Normatizar a instituição de obrigação acessória de apresentação **mensal** de informações da movimentação econômica de seus contribuintes, por sistema informatizado, que possibilite a fiscalização e a homologação dos lançamentos do ISS.
- Implantar e implementar acompanhamento periódico dos contribuintes obrigados à entrega de declaração periódica da movimentação econômica, de modo a promover fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

naqueles que deixaram de cumprir a obrigação e/ou lavrar auto de infração com base na legislação 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.
- 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.

2.6 - Não implementação da Administração Tributária Municipal

2.6.1 - Descrição da situação encontrada

A Administração Tributária Municipal é atividade essencial ao funcionamento do Estado e deve ter as suas atribuições – dentre as quais se encontra a de fiscalização tributária – exercidas por servidores efetivos investidos em carreiras específicas (inciso XXII, do art. 37 da CF).

A estrutura administrativa da Prefeitura foi instituída pela Lei Municipal n. 2.274/90. De acordo com o inciso II do art. 16 desta Lei compete à Secretaria Municipal de Finanças o cadastro, lançamento e arrecadação dos tributos e demais receitas municipais, procedendo à fiscalização tributária, e o § 1º do mesmo artigo determina que a estrutura da Secretaria de Finanças compreenderá o Departamento de Receita, Departamento de Contabilidade e a Divisão de Tesouraria.

O Plano de Cargos e Salários está estabelecida na Lei Municipal n. 2.275/90, alterada pela Lei Municipal n. 3.958/08, que prevê os seguintes cargos para a área tributária:

Denominação do Cargo	N. de cargos	Recrutamento	Atribuições
Chefe do Departamento de Receita	01	Ampla	Art. 48 do Decreto Municipal n. 1.180/90
Chefe de Divisão de Fiscalização Fazendária	01	Ampla	Art. 52 do Decreto Municipal n. 1.180/90
Chefe de Divisão de Arrecadação	01	Ampla	Art. 49 do Decreto Municipal n. 1.180/90
Técnico Fiscal Fazendário	01	Efetivo	Lei Municipal n. 3.966/08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Na verificação da estrutura física e administrativa da Secretaria de Finanças constatou-se que o Departamento de Receita não foi devidamente implementado com as atribuições da unidade, ou seja, cadastramento, lançamento, cobrança, recolhimento, restituição e fiscalização de tributos municipais, aplicação de sanções por infração às disposições do Código Tributário Municipal, bem como as medidas de prevenção e repressão às fraudes, como previsto no art. 7º da Lei Municipal n. 3.774/05- CTM.

Constatou-se que os servidores ocupantes dos cargos de Chefia do Departamento de Receitas não estão exercendo minimamente as respectivas atribuições previstas no Decreto Municipal n. 1.180/90.

Em um mesmo espaço físico encontram-se: a Secretaria de Finanças, o Departamento de Receita, a Tesouraria, a Fiscalização Tributária, a Junta Comercial – JUCEMG, bem como, o Protocolo que atende à toda Prefeitura, confundindo-se assim, com as atividades específicas da Administração Tributária.

Constatou-se que no período de 01/01/17 até a data desta auditoria foram nomeados 06 (seis) servidores para o cargo de Chefe de Departamento de Receita e 03 (três) servidores para o cargo de Chefe de Divisão de Fiscalização Tributária:

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE RECEITAS		
Nome	Ato Ordinatório	Período
Silvana Lúcia Costa	052/17	02/01 a 31/01/17
Vanda Brasil de Souza	121/17	01/02 a 12/06/17
Vanda Aparecida Caetano	291/17	13/06/17 a 18/01/18
Maria Meiriele Dias da Silva	10/18	19/01 a 01/02/18
Flávia Couri Gabriel Cunha de Oliveira	19/18	02/02 a 05/02/18
Priscila Ferreira Polcaro dos Santos	22/18	A partir de 06/02/18

CHEFE DE DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO FAZENDÁRIA		
Nome	Ato Ordinatório	Período
Antônio José Melo Moraes	72/18	02/01/17 a 18/01/18
Edgar Gilberto do Nascimento	20/18	06/02 a 08/08/2018
Luciana Gonçalves da Fonseca	140/18	A partir de 09/08/18

O Sr. Ivanir Francisco J. Gomes, Chefe de Divisão de Arrecadação, nomeado pelo Ato Ordinatório n. 53 de 02/01/17, lotado na Secretaria Municipal de Finanças, está exercendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

funções de contabilização da execução orçamentária do Fundo Municipal da Assistência Social.

O único cargo de Técnico Fiscal Fazendário do município é exercido pela Sra. Vanda Brasil de Souza.

No período de janeiro de 2017 a agosto de 2018 foram oferecidos aos servidores da Administração Tributária apenas dois cursos: (i) Recadastramento Imobiliário/Palestra – 8 horas, para 03 (três) servidores; (ii) Fiscalização de Bancos e Cartórios – 08 horas, para 01 (um) servidor.

Desta forma, constata-se que não foram priorizados recursos para capacitação dos servidores da Administração Tributária, notadamente para aqueles que desempenham as atividades específicas de fiscalização, que informaram, no item 08 do Questionário 04, a necessidade de mais cursos de capacitação.

Atualmente, o cargo de Procurador Jurídico Municipal, é ocupado pelo Sr. Adalberto Dimas de Andrade Paiva, cujas atribuições estão previstas no art. 26 do Decreto n. 1.180/90.

Verificou-se que o Município não registra a execução das despesas com a administração tributária na Subfunção específica 129 – Administração de Receitas, estabelecida pela Portaria MPOG 42/99. O registro adequado dessas despesas tem a finalidade de garantir a transparência e permitir a averiguação da priorização de recursos prevista constitucionalmente, sendo imprescindível que as dotações orçamentárias para as atividades da administração tributária sejam específicas, de forma a ser possível quantificar o montante gasto com custeio, aparelhamento e modernização dessa atividade. Além da averiguação da priorização, essa informação também servirá para medir a eficiência do gasto com a cobrança dos tributos municipais e identificar oportunidades de redução de desperdícios.

As despesas são contabilizadas na funcional programática – Função 04 Administração; Subfunção 123 Administração Financeira; Programa 0005 Administração Tributária.

Diante do exposto, constatou-se que a Administração Tributária, atividade essencial ao funcionamento do Município, não foi devidamente implementada e não tem prioridade quanto aos recursos orçamentários para a realização de suas atividades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Lei Municipal n. 2.274/90 que estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura;
- Lei Municipal n. 2.275/90, alterada pela Lei Municipal n. 3.958/08 que institui o Plano de Cargos e Salários da Prefeitura;
- Decreto Municipal n. 1.180/90;
- Atos Ordinatórios de nomeação dos cargos de chefia do Departamento de Receitas;
- Notas de empenho e certificados de participação em cursos de capacitação;
- Comparativos da Despesa Fixada com a Executada dos exercícios de 2017 e no período de janeiro a junho de 2018.

2.6.3 – Critérios

- Incisos XVIII e XXII do art. 37 da CR/88;
- Inciso IV do art. 167 da CR/88;
- Portaria MPOG n. 42/99.

2.6.4 – Evidências

- Questionário n. 03 – Priorização de Recursos (Secretário) – DOC. 01;
- Questionário n. 04 – Priorização de Recursos (Servidores) – DOC. 01;
- Atos Ordinatórios que nomeiam cargos de chefia – DOC. 08 ;
- Notas de empenho e certificados de participação em cursos de capacitação – DOC. 09;
- Comparativo da Despesa Fixada com a Executada dos exercícios de 2017 e 2018 até o mês de junho – DOC. 10.

2.6.5 - Causas prováveis

- Não identificada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.6.6 – Efeitos

- Risco de fiscalização tributária realizada com vício de competência;
- Risco de sujeição da atividade de fiscalização tributária a ingerências políticas;
- Prejuízo à continuidade administrativa e da eficiência nas atividades de fiscalização tributária;
- Falta de combate à evasão fiscal;
- Impossibilidade de controle da priorização de recursos para a atividade de administração tributária.

2.6.7 – Conclusão

Não foi implementada uma Administração Tributária, em desacordo com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a função.

O Município não registra a execução das despesas com a Administração Tributária na Subfunção específica 129 – Administração de Receitas.

2.6.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Estruturar o plano de carreira de Técnico Fiscal Fazendário de forma a aumentar o número de vagas e, em consonância com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a função (art. 37, XXII), adotar a gratificação por produtividade, com base no §7º do art. 39 da CF, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem fixadas pela administração tributária.
- Realizar concurso público para provimento dos cargos de Técnico Fiscal Fazendário criados por lei e convocar os aprovados para exercício das funções de administração tributária;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Estruturar a Administração Tributária com sistema informatizado eficiente e setores específicos com rotinas de procedimentos para as atividades de Lançamento; Cobrança do Crédito; Fiscalização; Cadastro de Contribuintes, Dívida Ativa e respectivos controles;
- Implantar e implementar um programa de capacitação para os servidores da Administração Tributária para o 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;
- Determinar que nas peças orçamentárias do município (LDO e LOA) para os próximos exercícios seja inserida dotação destacada e especificamente relacionada à modernização ou aparelhamento da administração tributária, classificando as despesas de custeio, ampliação e modernização da administração tributária em projetos e atividades específicas dentro da Subfunção 129 – Administração de Receitas, nos termos da Portaria MPOG 42/99.

2.7 – Não implementação de cobrança administrativa periódica, sistemática e pró-ativa dos créditos tributários

2.7.1 – Situação encontrada

Segundo o art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/00 - LRF c/c art. 3º do CTN, 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, sendo a atividade de cobrar tributo plenamente vinculada.

O art. 81 da Lei Municipal n. 3.774/05 normativa a cobrança administrativa do crédito tributário inscrito em Dívida Ativa.

Constatou-se que o Município não dispõe de setor ou servidor e nem há rotinas sistemáticas e periódicas para o controle e cobrança administrativa dos créditos tributários.

A última cobrança administrativa realizada pela Prefeitura ocorreu no exercício de 2.014. Esta cobrança administrativa foi em massa e não houve controle gerencial dos resultados, tais como registro das cobranças realizadas, quantitativo de notificações emitidas, notificações não entregues e taxa de sucesso na recuperação dos créditos tributários. Não houve, também, um controle efetivo e nem um gerenciamento dos Termos de Confissão e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Parcelamento dos Débitos Fiscais decorrentes dessa cobrança administrativa conforme Sumário das Parcelas de Dívida Ativa.

Foram encaminhados à Procuradoria todos os créditos tributários cujos contribuintes não pagaram ou parcelaram os seus débitos. Diversas Certidões de Dívida Ativa foram devolvidas pela Procuradoria à Secretaria de Finanças por ausência do CPF do contribuinte. A Procuradoria ajuizou ações de execuções fiscais das Certidões de Dívida Ativa que preenchiam todos os requisitos que lhe conferiam certeza e liquidez.

Diante do exposto, constatou-se que, no município, não foi implementada uma cobrança administrativa periódica, sistemática e pró-ativa dos créditos tributários inadimplidos.

Entende-se como cobrança sistemática aquela que é:

- Normatizada e estruturada, com clareza na definição de procedimentos e atribuição de competências aos agentes públicos envolvidos; e
- com implementação de controle gerencial sobre seus resultados, tais como registros da cobrança realizada (quantitativo de notificações emitidas em cada ano e de notificações não entregues) e verificação quanto à taxa de sucesso relativa a essa cobrança, de modo que seja possível aferir a efetividade do procedimento adotado.

E como cobrança pró-ativa aquela que preenche os seguintes requisitos:

- ter procedimentos de busca ativa dos inadimplentes, visto que postura oposta tende a acarretar um incremento no número de ajuizamento de execuções fiscais, tornando a efetiva arrecadação dos créditos tributários inadimplidos mais onerosa e, portanto, menos eficiente.

2.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte – IPTU – exercícios 2013 a 2017;
- Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte – ISS – exercícios 2013 a 2017;
- Planilhas de Execuções Fiscais Ativos.

2.7.3 – Critérios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Art. 11 da LRF c/c art. 3º do CTN e caput do art. 37 da CF;
- Art. 81 da Lei Municipal n.3.774/05 – CTM.

2.7.4 – Evidências

- Questionário n. 08 – Cobrança Administrativa dos Créditos Tributários – DOC. 01;
- Cadastro da Dívida Ativa de IPTU, exercícios 2008 a 2017 – DOC. 11;
- Cadastro da Dívida Ativa de ISS, exercícios 2008 a 2017 – DOC. 12;
- Sumário das Parcelas de Dívida Ativa - DOC. 13.

2.7.5 - Causas prováveis

- Não identificada.

2.7.6 – Efeitos

- Prescrição de créditos tributários;
- Acúmulo de cobranças pela via judicial, mais onerosa e menos eficiente que a cobrança administrativa.

2.7.7 – Conclusão

Não foi implementada uma cobrança administrativa periódica, sistemática e proativa dos créditos tributários.

2.7.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Finanças:

- Normatizar e implementar procedimentos de cobrança administrativa sistemática e com busca ativa de inadimplentes, dentre os quais deve constar, no mínimo: (i) o envio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

notificação aos devedores junto com o carnê de pagamento do IPTU, acompanhada de guia padrão Febraban com opções para pagamento à vista ou da primeira parcela da dívida, estabelecendo no documento referência expressa à lei de parcelamento, o prazo para pagamento e o local em que deve comparecer para assinatura do Termo de Confissão de Dívida ou, caso deseje, apresentar contestação do valor da dívida; (ii) a implementação, no sistema informatizado de controle da arrecadação, de módulo específico para controle e execução de cobrança administrativa, automatizando a emissão de notificações aos devedores, a emissão de relatórios de notificações emitidas e encaminhadas aos devedores por período; e (iii) a emissão e arquivamento de relatórios gerenciais periódicos, com registros da cobrança administrativa realizada (quantitativo de notificações emitidas em cada ano e de notificações não entregues), possibilitando, tanto ao sistema de controles internos do município quanto aos Órgãos de controle externo, aferir a taxa de sucesso relativa a essa cobrança, bem como as causas dos eventuais insucessos.

- Realizar estudo para rever o valor mínimo para ajuizamento da cobrança judicial em função do custo total de uma ação de execução fiscal.

2.8 – Não implementação do protesto extrajudicial de dívidas como forma de cobrança administrativa

2.8.1 - Descrição da situação encontrada

O Parágrafo único do art. 1º da Lei Federal 9.492/97, com redação dada pela Lei Federal n. 12.767/12, incluiu entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa dos Municípios. A partir desta previsão legal e ante o princípio da eficiência, esta forma de cobrança administrativa passou a ser instrumento obrigatório para o administrador da fazenda pública.

Ao contrário da cobrança convencional, o protesto é cobrança quase que integralmente executada pelos cartórios de protestos de títulos e, mediante convênios, sem qualquer custo para os entes públicos. Apresenta também como vantagem, uma maior influência nos recebimentos em razão da consequente inscrição dos devedores nos serviços de proteção ao crédito, razão pela qual é recomendada sua utilização apenas para os créditos originados de cadastros minimamente atualizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Ressalta-se ainda que não há impedimento para que sejam protestadas CDAs já ajuizadas, podendo o protesto ser fator influente também nos recebimentos de créditos já em execução.

Haja vista a mencionada lei de âmbito nacional, sua implementação independe de edição de norma do ente credor, bastando sua adoção como mais um meio de cobrança administrativa.

Constatou-se que a Fazenda Pública não elegeu o protesto extrajudicial como forma de cobrança administrativa.

2.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte – IPTU – exercícios 2013 a 2017;
- Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte – ISS – exercícios 2013 a 2017;
- Planilhas de Execuções Fiscais Ativos.

2.8.3 – Critérios

- Art. 11 da LRF c/c art. 3º do CTN e caput do art. 37 da CF;
- Parágrafo único do art. 1º da Lei Federal n. 9.492/97;
- Recurso Especial n. 1.126.515 PR do STJ.

2.8.4 – Evidências

- Itens 7 e 8 do Questionário n. 08 – DOC. 01;
- Ofício 132/18 do Sr. Adalberto Dimas Andrade Paiva, Procurador Jurídico Municipal – DOC. 14;
- Cadastro da Dívida Ativa de IPTU, exercícios 2.013 a 2.017 – DOC. 11;
- Cadastro da Dívida Ativa de ISS, exercícios 2.013 a 2.017 – DOC. 12.

2.8.5 - Causas prováveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Não identificadas.

2.8.6 – Efeitos

- Prescrição de créditos tributários;
- Acúmulo de cobranças pela via judicial, mais onerosa e menos eficiente que a cobrança administrativa.

2.8.7 – Conclusão

O Município não implementou o instituto do protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa, como forma de cobrança administrativa.

2.8.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implementar o protesto extrajudicial como forma de cobrança administrativa, devendo a Administração Tributária Municipal, para tanto: (i) efetivar convênio com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Minas Gerais para a isenção de custas para a administração; (ii) efetivar a normatização relativa aos procedimentos de protesto, contendo, dentre outros, a qualificação mínima dos contribuintes, a periodicidade da realização, a notificação prévia, os procedimentos para inscrição em dívida ativa e para qualificação e emissão da Certidão de Dívida Ativa, evitando sua emissão automática; (iii) iniciar procedimentos de qualificação mínima dos cadastros dos contribuintes devedores e das Certidões de Dívida Ativa; (iv) iniciar os procedimentos de protesto com os contribuintes que possuam cadastro com eventos indicativos de atualização recente como: transmissão de propriedade, alteração de cadastro e pedido de parcelamento.

2.9 - Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.9.1 - Descrição da situação encontrada

A última cobrança judicial efetiva realizada pela Prefeitura ocorreu em 2014, e foi decorrente da cobrança administrativa em massa no mesmo exercício. Foram encaminhados à Procuradoria todos os créditos tributários cujos contribuintes não pagaram ou parcelaram os seus débitos.

Com base nas informações extraídas do Sistema de Tributos Municipais – Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte, apurou-se créditos em aberto no total de R\$5.861.545,31, sendo deste valor, R\$1.990.970,11, referente aos exercícios de 2008 a 2012, que se encontram prescritos por ausência de cobrança e o valor de R\$3.870.575,20 referente aos exercícios de 2013 a 2017, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Créditos Tributários Inscritos em Dívida Ativa – Valores Históricos – R\$			
Exercício	IPTU	ISS	Total
2008	292.391,22	68.374,12	360.765,34
2009	301.260,03	78.195,76	379.455,79
2010	297.738,06	83.809,05	381.547,11
2011	322.242,80	96.893,32	419.136,12
2012	322.882,89	127.182,86	450.065,75
Subtotal	1.536.515,00	454.455,11	1.990.970,11
2013	504.146,75	140.088,68	644.235,43
2014	564.679,29	140.019,82	704.699,11
2015	459.078,93	164.916,01	623.994,94
2016	633.282,22	254.892,84	888.175,06
2017	775.646,24	233.824,42	1.009.470,66
Subtotal	2.936.833,43	933.741,77	3.870.575,20
TOTAL	4.473.348,43	1.388.196,88	5.861.545,31

No exercício de 2013 a Administração, por meio da Lei Municipal n. 4.265 de 19/03/2013, concedeu descontos de 90%, 75% e 50%, sobre o valor dos juros e multa referente a **todos os débitos tributários** vencidos até a data de publicação desta lei, para pagamento realizado à vista; de duas até doze vezes; e de treze a vinte e quatro vezes, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Programas de Recuperação Fiscal – REFIS, similares a este, também foram instituídos nos exercícios de 2014, 2015 e 2017 por meio das Leis Municipais ns. 4.352/14, 4.419/15 e 4.460/17.

A ausência de execução fiscal dos créditos tributários, inscritos em dívida ativa, nos exercícios de 2017 e 2018 foi justificada pela instituição do REFIS de 2017, conforme ofício n. 132/2018 do Sr. Adalberto Dimas Andrade Paiva – Procurador Jurídico.

O art. 1º da Lei Municipal n. 4.309/13 fixa em R\$200,00 o valor mínimo do crédito tributário para ajuizamento da execução fiscal.

2.9.2 - Objeto nos quais o achado foi constatado

- Cadastro de Dívida Ativa por Contribuinte de 2008 a 2017;
- Ofício n. 132/2018 da Procuradoria Jurídica;
- Relação de Processos de Execução Fiscal.

2.9.3 - Critério de Auditoria

- § 3º do art. 2º c/c o caput do art. 36 da Lei Federal n. 6.830/1980;
- *Caput* do art. 11 da LRF;
- Art. 81 da Lei Municipal n.3.774/05 – CTM.

2.9.4– Evidências

- Cadastros das Dívidas Ativas de IPTU, exercícios 2008 a 2017 – DOC. 11;
- Cadastros das Dívidas Ativas de ISS, exercícios 2008 a 2017 – DOC. 12;
- Ofício n. 132/2018 do Sr. Adalberto Dimas Andrade Paiva, Procurador Jurídico Municipal– DOC. 14;
- Relação de Processos de Execução Fiscal – DOC. 15.

2.9.5 – Causas

- Não identificada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

2.9.6 – Efeitos

- Prescrição de créditos tributários;
- Incentivo à cultura do não pagamento dos tributos municipais e desestímulo aos contribuintes que pagam seus impostos em dia.

2.9.7 – Conclusão

Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário.

2.9.8- Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implementar a cobrança judicial a tempo de executá-la antes de findo o prazo prescricional.

3 – CONCLUSÃO

Realizada a presente auditoria, constatou-se que:

- A legislação tributária não está consolidada e adequadamente disponibilizada, tendo sido editados vários atos normativos alterando o Código Tributário Municipal – CTM que não foram consolidados em seu texto, não dispondo o município de legislação que estabeleça expressamente a determinado setor ou agente público a competência para consolidação da legislação municipal, não havendo rotinas para constante consolidação da legislação municipal, visando o controle, a atualização e o fácil acesso da informação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Constatou-se que foram utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU fatores de correção não previstos em Lei, e, ainda, que o município não realizou a revisão da Planta Genérica de Valores desde sua instituição no exercício de 1995;
- Não há na legislação municipal a previsão da progressividade fiscal em função do valor do imóvel e da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU;
- O Cadastro Imobiliário da Prefeitura não contém todas as informações que identifique plenamente os contribuintes;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN;
- Não foi implementada uma Administração Tributária, em desacordo com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a função.
- O Município não registra a execução das despesas com a Administração Tributária na Subfunção específica 129 – Administração de Receitas.
- Não foi implementada uma cobrança administrativa periódica, sistemática e pró-ativa dos créditos tributários inadimplidos;
- O Município não implementou o instituto do protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa, como forma de cobrança administrativa;
- Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário.

4 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO DA AUDITORIA

Considerando que a auditoria tem como objetivo propiciar ao Município de Santos Dumont um incremento em suas normas, em seu quadro de pessoal, em sua infraestrutura e nas rotinas de gestão de seus tributos próprios, inclusive quanto à cobrança administrativa e judicial, com vistas à melhoria de sua arrecadação tributária, e que, no caso concreto, foram verificadas fragilidades nas vertentes destacadas neste relatório, propõe-se que, nos termos da Resolução n. 14/2014, seja **oportunizada a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG**, com obrigações e metas a serem assumidas, bem como o estabelecimento de prazos para sua implementação, a serem pactuados entre o jurisdicionado e este Tribunal.

Considerando que o TAG é um instrumento de controle consensual celebrado entre o Tribunal de Contas e o jurisdicionado (*caput* do art. 2º da Res. n. 14/2014), podendo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

inclusive, ser proposto pelo próprio (inciso III do art. 4º da Resolução n. 14/2014), mostra-se imprescindível que sejam ouvidos os gestores responsáveis quanto às obrigações e metas a serem assumidas, bem como ao estabelecimento de prazos para sua implementação (incisos II e III do art. 2º da Res. n. 14/2014).

Portanto, esta Unidade Técnica propõe que este Tribunal intime os responsáveis para tomar conhecimento dos apontamentos do presente relatório de auditoria e de suas Propostas de Encaminhamento e, caso seja de seu interesse, **agendar reunião** e comparecer às suas dependências para definição consensual de minuta do Termo de Ajustamento de Gestão.

As propostas de encaminhamento, que poderão ser transformadas em futuras obrigações do Termo de Ajustamento de Gestão, são as seguintes:

2.1 – A legislação tributária não está consolidada e disponibilizada adequadamente

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implantar procedimentos definidos de consolidação das normas tributárias, de forma que estejam permanentemente consolidadas e publicadas no site da Prefeitura ou da Câmara Municipal.

2.2 – Irregularidades na Planta Genérica de Valores

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Finanças:

- Elaborar e encaminhar, com base no que dispõe o art. 97, IV do CTN, projeto de lei à Câmara Municipal estabelecendo uma nova Planta Genérica de Valores – PGV do município para que esta retrate adequadamente a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações e ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, observando os seguintes aspectos:
 - a) a avaliação de imóveis, para fins de tributação, deve ser efetuada por profissionais habilitados para atividade técnica de avaliar imóveis;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- b) 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);
 - c) a média 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;
 - d) preveja a possibilidade de gradação de eventuais aumentos individuais acentuados decorrentes da implementação de uma nova Planta Genérica de Valores, de forma a respeitar o princípio da não surpresa e da capacidade contributiva.
- Após instituída a nova PGV cumprir o ciclo mínimo de 04 anos para a revisão da Planta Genérica de Valores;
 - Dar ciência à Câmara Municipal do teor do presente achado de auditoria, ressaltando que a iniciativa para propositura de projetos de lei em matéria tributária é concorrente, ou seja, caso o Poder Executivo se mantenha inerte quanto à ausência de revisão da PGV e seus efeitos, qualquer vereador pode elaborar projeto de lei para sanar o problema.

2.3 – Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal e da progressividade no tempo das alíquotas do IPTU

Progressividade de alíquotas

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei instituindo a progressividade fiscal de alíquotas para o IPTU, sob a modalidade graduada.

Progressividade no tempo

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal:

- Elaborar e encaminhar, à Câmara Municipal, projeto de lei específica para área incluída no Plano Diretor, determinando o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, fixando as condições e os prazos para implementação da referida obrigação, para a aplicação da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Elaborar e encaminhar, à Câmara Municipal, projeto de lei específica para a aplicação da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU para os terrenos subutilizados ou não utilizados;
- Dar ciência à Câmara Municipal do teor desta proposta de encaminhamento, tendo em vista que a iniciativa para propositura de projetos de lei em matéria tributária é concorrente, ou seja, qualquer vereador pode elaborar projeto de lei relativa à presente proposta.

2.4 - Cadastro Imobiliário não fidedigno

Propõe-se que este Tribunal determine ao Prefeito e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Estabelecer, no Organograma do Poder Executivo municipal, um setor responsável pela gerência e atualização do cadastro imobiliário;
- Efetivar ações de recadastramento para conferir com maior fidedignidade o cadastro imobiliário do município;
- 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;
- 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, do território do município de concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e água tratada;
- Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no encaminhamento ao setor em que constem modificações, inclusive de uso, ocorridas em imóveis e loteamentos no território do município.

2.5 – Inexistência de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Implantar e implementar o planejamento das ações fiscais materializado num Plano Anual de Fiscalizações que estabeleça os critérios das escolhas para a fiscalização do imposto, bem como as metodologias a serem adotadas, de forma a garantir a impessoalidade na escolha dos contribuintes a serem fiscalizados e possibilitar o controle de seu resultado e a aferição da eficiência e da eficácia dos trabalhos realizados;
- Regulamentar o art. 46 da Lei Municipal n. 3.774/05 - CTM (Decreto, Portaria, Instrução normativa, ordem de serviço, etc.) que instituiu os instrumentos de autorização para a realização da ação fiscal (a exemplo do Mandado de Procedimento Fiscal – MPF, adotado na esfera federal), com vistas à garantir a vinculação da atividade fiscalizatória e mitigar a ocorrência de ações arbitrárias de fiscalização;
- Implantar e implementar procedimentos referentes à obrigatoriedade da utilização do termo autorizativo para qualquer ação fiscal em diligência externa a ser realizada;
- Cadastrar os Cartórios em nome de seus Titulares e autuar as infrações e execuções fiscais contra o CPF do Titular do cartório;
- Implantar e implementar sistema informatizado de controle da arrecadação com módulo específico para a fiscalização do ISS, adequado para registrar os instrumentos de planejamento, execução e controle da fiscalização do ISS, tais como: Ordem de Fiscalização; Termo de Início de Ação Fiscal, Relatório de Fiscalização, Notificação, Auto de Infração, entre outros, com vistas a automatização e maior controle do gestor sobre os atos de fiscalização.
- Normatizar a instituição de obrigação acessória de apresentação **mensal** de informações da movimentação econômica de seus contribuintes, por sistema informatizado, que possibilite a fiscalização e a homologação dos lançamentos do ISS.
- Implantar e implementar acompanhamento periódico dos contribuintes obrigados à entrega de declaração periódica da movimentação econômica, de modo a promover fiscalização naqueles que deixaram de cumprir a obrigação e/ou lavrar auto de infração com base na legislação municipal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- 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.
- 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.

2.6 - Não implementação da Administração Tributária Municipal

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Estruturar o plano de carreira de Técnico Fiscal Fazendário de forma a aumentar o número de vagas e, em consonância com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a função (art. 37, XXII), adotar a gratificação por produtividade, com base no §7º do art. 39 da CF, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem fixadas pela administração tributária.
- Realizar concurso público para provimento dos cargos de Técnico Fiscal Fazendário criados por lei e convocar os aprovados para exercício das funções de administração tributária;
- Estruturar a Administração Tributária com sistema informatizado eficiente e setores específicos com rotinas de procedimentos para as atividades de Lançamento; Cobrança do Crédito; Fiscalização; Cadastro de Contribuintes, Dívida Ativa e respectivos controles;
- Implantar e implementar um programa de capacitação para os servidores da Administração Tributária para o 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;
- Determinar que nas peças orçamentárias do município (LDO e LOA) para os próximos exercícios seja inserida dotação destacada e especificamente relacionada à modernização ou aparelhamento da administração tributária, classificando as despesas de custeio, ampliação e modernização da administração tributária em projetos e atividades específicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

dentro da Subfunção 129 – Administração de Receitas, nos termos da Portaria MPOG 42/99.

2.7 – Não implementação de cobrança administrativa periódica, sistemática e pró-ativa dos créditos tributários

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Finanças:

- Normatizar e implementar procedimentos de cobrança administrativa sistemática e com busca ativa de inadimplentes, dentre os quais deve constar, no mínimo: (i) o envio de notificação aos devedores junto com o carnê de pagamento do IPTU, acompanhada de guia padrão Febraban com opções para pagamento à vista ou da primeira parcela da dívida, estabelecendo no documento referência expressa à lei de parcelamento, o prazo para pagamento e o local em que deve comparecer para assinatura do Termo de Confissão de Dívida ou, caso deseje, apresentar contestação do valor da dívida; (ii) a implementação, no sistema informatizado de controle da arrecadação, de módulo específico para controle e execução de cobrança administrativa, automatizando a emissão de notificações aos devedores, a emissão de relatórios de notificações emitidas e encaminhadas aos devedores por período; e (iii) a emissão e arquivamento de relatórios gerenciais periódicos, com registros da cobrança administrativa realizada (quantitativo de notificações emitidas em cada ano e de notificações não entregues), possibilitando, tanto ao sistema de controles internos do município quanto aos Órgãos de controle externo, aferir a taxa de sucesso relativa a essa cobrança, bem como as causas dos eventuais insucessos.
- Realizar estudo para rever o valor mínimo para ajuizamento da cobrança judicial em função do custo total de uma ação de execução fiscal.

2.8 – Não implementação do protesto extrajudicial de dívidas como forma de cobrança administrativa

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Implementar o protesto extrajudicial como forma de cobrança administrativa, devendo a Administração Tributária Municipal, para tanto: (i) efetivar convênio com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Minas Gerais para a isenção de custas para a administração; (ii) efetivar a normatização relativa aos procedimentos de protesto, contendo, dentre outros, a qualificação mínima dos contribuintes, a periodicidade da realização, a notificação prévia, os procedimentos para inscrição em dívida ativa e para qualificação e emissão da Certidão de Dívida Ativa, evitando sua emissão automática; (iii) iniciar procedimentos de qualificação mínima dos cadastros dos contribuintes devedores e das Certidões de Dívida Ativa; (iv) iniciar os procedimentos de protesto com os contribuintes que possuam cadastro com eventos indicativos de atualização recente como: transmissão de propriedade, alteração de cadastro e pedido de parcelamento.

2.9 - Ausência de procedimentos que maximizem a cobrança judicial do crédito tributário

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Finanças:

- Realizar estudo para rever o valor mínimo para ajuizamento da cobrança judicial em função do custo total de uma ação de execução fiscal;
- Implementar a cobrança judicial em função do valor mínimo estabelecido a tempo de executá-la antes de findo o prazo prescricional.

Na hipótese de não ser possível a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão, entende-se que poderá ser determinada a citação dos responsáveis, conforme quadro abaixo, para apresentação de defesa e documentos que entenderem necessários.

Responsável	Qualificação	Achados
Carlos Alberto de Azevedo	Prefeito Municipal	2.1; 2.2; 2.3; 2.4; 2.5; 2.6; 2.7; 2.8 e 2.9
Paulo Mendes Barreto Filho	Secretário Municipal de Finanças	2.1; 2.2; 2.4; 2.5; 2.6; 2.7; 2.8 e 2.9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Este relatório e as evidências estão disponíveis no Portal do TCEMG no endereço www.tce.mg.gov.br, Aba “Serviços”, Funcionalidade “Consulta a Documentos Processuais”. Para acessá-los, os responsáveis deverão informar o número de seu CPF e a chave de acesso constante do ofício de encaminhamento do presente relatório de auditoria.

2ª CFM, 10 de OUTUBRO de 2.018.

Paulo Roberto Ferrão
Analista de Controle Externo
TC 1.778-4

Sandra Collares Lameira
Analista de Controle Externo
TC 1.420-3

5 – APÊNDICE

Apêndice I – Fundamentação legal

Legislação Federal e Estadual

- Constituição da República Federativa do Brasil, de 05/10/1988 – Estabelece os princípios e normas da Administração Pública e dá outras providências;
- Lei Federal n. 5.172 (Código Tributário Nacional – CTN), de 25/10/66 – Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios;
- Lei Federal n. 4.320, de 17/03/1964 – Dispõe sobre normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços;
- Lei Complementar Federal n. 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de 04/05/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Lei Complementar n. 95, de 26/02/1998 – Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis;
- Lei Federal n. 12.527 (LAI), de 18/11/2011 – Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal;
- Portaria n. 511 do Ministério das Cidades, de 07/12/2009 – Estabelece diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros;
- Lei Federal n. 10.257 (Estatuto das Cidades), de 10/07/2001 – Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências;
- Lei Complementar Federal n. 116, de 31/07/2003 – Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências;
- Lei Complementar Federal n. 157, de 29/12/2016 - Altera a Lei Complementar n. 116/03;
- Lei Complementar n. 123, de 14/12/2006 – Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte;
- Resolução CGSN n. 140, de 22/05/2018 – Dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional;
- Portaria n. 42 do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG, de 14/04/1999 – Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do §1º do art. 2º e §2º do art. 8º, ambos da Lei Federal n. 4.320/64, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências;
- Portaria Conjunta STN/SOF n. 01, de 10/12/2014 – Aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);
- Lei Federal n. 6.830, de 22/09/1980 – Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

- Lei Federal n. 9.492, de 10/09/1997 – Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida;
- Lei Estadual n. 15.424, de 30/12/2004 – Dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, o recolhimento da Taxa de Fiscalização Judiciária e a compensação dos atos sujeitos à gratuidade estabelecida em lei federal.

Legislação Municipal

- Lei Orgânica Municipal;
- Lei Municipal n. 1.440/77 – Código Tributário Municipal – CTM;
- Lei Municipal n. 2.147/89 institui o ITBI, integrando-se à Lei Municipal n. 1.440/77;
- Lei Municipal n. 2.720/94 – Altera Capítulos IX, X, XI, XII, XIV e XV, Título I da Lei Municipal n. 1.440/77, que trata das taxas;
- Decreto Municipal n. 1.337/95 – Regulamenta a Lei Municipal n. 1.440/77 (Planta de Valores);
- Decreto Municipal n. 1.449/99 – Regulamenta a Lei Municipal n. 1.440/77 (Planta de Valores);
- Lei Municipal n. 3.475/02 – Fixa alíquotas e valores em m² para edificações e terrenos para fins de IPTU;
- Lei Municipal n. 3.774/05 – CTM;
- Lei Municipal n. 3.865/06 – Altera o art. 247 da Lei n. 3.774/05;
- Lei Complementar n. 006/14 – Dispõe sobre o ISSQN (nos termos da Lei Complementar Federal n. 116/03) e altera o CTM;
- Lei Complementar n. 13/16 – Acrescenta o § 7º ao art. 208 da Lei n. 3.774/05;
- Lei Complementar n. 17/17 – Altera a Lei Complementar n. 06/14;
- Lei Municipal n. 4.241/12 – Plano Diretor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Apêndice II – Relação de documentos comprobatórios das evidências

Número do Documento	Documentos	Número Peça
Documento 01	Questionários	2
Documento 02	Legislação Municipal 1 - Lei n. 1.440/77 – CTM; Lei n. 2.147/89; Lei n. 2.720/94; Decreto n. 1.337/95; Decreto n. 1.449/99 e Lei n. 3.475/02	3
Documento 03	Legislação Municipal 2 - Lei n. 3.774/05 – CTM; Lei n. 3.865/06; Lei Complementar n. 06/14; Lei Complementar n. 13/16 e Lei Complementar n. 17/17.	4
Documento 04	Guias de IPTU e ITBI, exercícios de 2017 e 2018	5
Documento 05	Guias de IPTU 2016, 2017 e 2018	6
Documento 06	Certidões de Dívida Ativa; Boletins de Cadastro Imobiliário e Guia de Arrecadação da Taxa de Habite-se	7
Documento 07	Notificações fiscais/Autos de Infração e Certidões de Débitos de Dívida Ativa dos Cartórios	8
Documento 08	Atos Ordinatórios que nomeiam cargos de chefia	9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios

Documento 09	Notas de empenho e certificados de participação em cursos de capacitação	10
Documento 10	Comparativos das Despesa Fixada com a Executada dos exercícios de 2017 e 2018 até o mês de junho	11
Documento 11	Cadastros das Dívidas Ativas de IPTU, exercícios 2008 a 2017	12
Documento 12	Cadastros das Dívidas Ativas de ISS, exercícios 2008 a 2017	13
Documento 13	Sumário das Parcelas da Dívida Ativa	14
Documento 14	Ofício 132/018 do Sr. Adalberto Dimas Andrade Paiva, Procurador Jurídico Municipal	15
Documento 15	Relação de Processos de Execução Fiscal	16