



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



**RELATÓRIO DE AUDITORIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA**

2.019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos 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. 029/2019 de 21/08/2019

Período abrangido pela fiscalização: Exercício de 2018 e até julho/2019

Equipe: Márcio Gomes Rosa – TC 1192-1

Solange Menezes Mibielli Galeno – TC 1111-5

Vanilda da Anunciação Ferreira – TC 1802-1

DA ENTIDADE FISCALIZADA

Entidade: Prefeitura Municipal de Janaúba

Responsáveis:

Nome: Carlos Izaildon Mendes

Cargo: Prefeito Municipal

Período: Gestão Janeiro de 2017 a Dezembro de 2020

CPF: 270.897.206-59

Endereço: Rua Américo Giannetti, 311, Janaúba/MG

CEP: 39.442-232

E-mail: gabinete@janaúba.mg.gov.br

Nome: Alvimar Alves C. Filho

Cargo: Secretário Municipal de Administração, Fazenda e Recursos Humanos

Período: A partir de 19/04/2018

CPF: 034.553.246-57

Endereço: Rua José de Souza Mota, 110/302, Janaúba/MG

CEP: 39.401-06

E-mail: gabinete@janaúba.mg.gov.br

Nome: Neide Maria de Jesus L. Lacerda

Cargo: Procuradora Municipal

Período: A partir de 01/01/2017

CPF: 241.357.126-49

Endereço: Rua Governador Valadares n. 773, apto 404, Bairro São Gonçalo – Janaúba/MG – **CEP.:** 39.445.078



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

RESUMO

A presente auditoria, realizada na Prefeitura Municipal de Janaúba no período de 09 a 20/09/2019, 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 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
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos 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:

- 2.1 Legislação tributária não consolidada e inadequadamente disponibilizada.
- 2.2 A Planta Genérica atual não resultou em incremento de arrecadação do IPTU
- 2.3 A Administração Fazendária não aplica a progressividade no tempo do IPTU
- 2.4 Não há priorização dos recursos orçamentários e financeiros, a fim de estruturar a Administração Tributária Municipal
- 2.5 O cadastro imobiliário de contribuintes não se encontra fidedigno
- 2.6 Inexistência de procedimentos fiscalizatórios para a maximização da arrecadação do ISSQN
- 2.7 Não se verifica o devido processo legal no lançamento e arrecadação do ITBI.
- 2.8 Os procedimentos de cobrança administrativa e judiciária não maximizam a eficiência nas recuperações dos créditos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.9 Inexistência de rotinas consolidadas em normas para as atividades da Administração Tributária e Procuradoria Geral.

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
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Deliberação que originou a auditoria.....	12
1.2	Visão geral do objeto.....	12
1.3	Objetivos e questões de auditoria.....	12v
1.4	Metodologia utilizada.....	12v
1.5	Volume dos recursos fiscalizados.....	12v
1.6	Benefícios da fiscalização.....	13
2	ACHADOS DE AUDITORIA	13
2.1	Legislação tributária não consolidada e inadequadamente disponibilizada.....	13
2.2	A Planta Genérica atual não resultou em incremento de arrecadação do IPTU.....	15
2.3	A Administração Fazendária não aplica a progressividade no tempo do IPTU.....	17v
2.4	Não há priorização dos recursos orçamentários e financeiros, a fim de estruturar a Administração Tributária Municipal.....	19
2.5	O cadastro imobiliário de contribuintes não se encontra fidedigno.....	26v
2.6	Inexistência de procedimentos fiscalizatórios para a maximização da arrecadação do ISSQN.....	28v
2.7	Não se verifica o devido processo legal no lançamento e arrecadação do ITBI.....	31v
2.8	Os procedimentos de cobrança administrativa e judiciária não maximizam a eficiência nas recuperações dos créditos.....	33v
2.9	Inexistência de rotinas consolidadas em normas para as atividades da Administração Tributária e Procuradoria Geral.....	37
3	CONCLUSÃO	39
4	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	41v
5	APÊNDICE	42v



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

1 - INTRODUÇÃO

1.1 - Deliberação que originou a auditoria

Em cumprimento às disposições estabelecidas na Portaria/DCEM n. 029/2019, de 21/08/2019, a Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM procedeu a auditoria na Prefeitura Municipal de Janaúba.

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 consoante 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 a decorrente das transferências constitucionais da União e do Estado de Minas Gerais.

Segundo dados relativos à receita municipal extraídos do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM foi possível constatar que no período de 2014 a 2019 (apurado até 04/2019), o município obteve de transferências constitucionais o valor total de **R\$569.607.576,07**, sendo que o valor decorrente da arrecadação tributária própria foi de **R\$68.486.860,79**, correspondente a **12,02%**.

Em decorrência deste tipo de 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 2019 por meio da Portaria n. 070/PRES/2018.

O projeto tem por objetivo identificar as fragilidades existentes no sistema arrecadatório municipal e, fomentando a utilização do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, propor o aprimoramento do exercício da fiscalização tributária municipal por meio da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

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 norteada para verificação das questões de auditoria nela propostas e que foram acima citadas.

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.

1.5 - Volume dos recursos fiscalizados

O valor dos recursos fiscalizados totalizou **R\$19.210.573,04** que representam os valores arrecadados no exercício de 2018, **R\$10.067.548,23** e parcial de 2019, **R\$9.143.024,81** de acordo com os dados informados no SICOM, referentes aos impostos de competência do município – IPTU, ITBI e ISSQN, inclusive a receita de Dívida Ativa e de multas e juros desses impostos à fl. 48.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

1.6 - Benefícios da fiscalização

A realização da auditoria, a eventual identificação de deficiências nos procedimentos adotados e 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 - Legislação tributária não consolidada e inadequadamente disponibilizada

2.1.1 - Descrição da situação encontrada

O acesso à informação é um direito fundamental previsto no ordenamento jurídico brasileiro no art. 5º inciso XXXIII, bem como no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição da República de 1988.

O direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral é, portanto, norma constitucional e devem ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade.

Para tanto, foi editada uma lei, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Nacional n. 12.527/2011 que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos entes federados, inclusive municípios, com o fim de garantir o acesso à informação. Nos termos desta lei, o poder público deve assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação (art. 6º, I), utilizando todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuser, sendo **obrigatória** a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores, ou seja, internet (art. 8º, §2º).

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 adoção de tal prática se constitui como um dos pilares para a observância ao princípio da não-surpresa e a promoção da justiça tributária.

Ainda com relação à disponibilização da legislação tributária, por se tratar de legislação de caráter fiscal, deve-se observar a transparência da gestão fiscal, em que a execução orçamentária e financeira deve ser liberada ao pleno conhecimento e acompanhamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

sociedade, inclusive em tempo real, nos meios eletrônicos de acesso público nos termos do art. 48, II da Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto a consolidação, o artigo 212 do Código Tributário Nacional - Lei n. 5.172/66, estabelece que:

Art. 212. 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.

Isto implica que, tendo sido o CTN sancionado em 25/10/1966, com a entrada em vigor em 01/01/1967, nos termos do art. 212, *caput*, a consolidação da legislação tributária seria realizada em 01/04/1967 e todos os anos a consolidação deveria ser efetuada até o dia 31 de janeiro de cada ano a partir da data de 31/01/1968, sendo que tal dispositivo ainda se mantém em vigor. Isto implica que encerrou em 31/01/2019 o prazo para a consolidação da legislação tributária abrangendo o período de 01/02/2018 a 31/01/2019.

A compilação 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.

O Código Tributário Municipal – CTM em vigor foi instituído pela Lei Complementar Municipal n. 2.226, de 29 de setembro de 2017, doc. 02, apêndice II, fl. 44v revogando toda a legislação tributária em vigor anteriormente, em especial as leis 1.516/2002; 1.537/2003; 1.549/2003; 1.564/2003; 1.568/2003; 1.610/2004; 1.615/2004; 1.944/2011; 1.974/2012; 1.975/2012.

Verifica-se que a legislação municipal consta do Portal da Transparência, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, <https://janauba.mg.gov.br/>. Ao acessar o referido portal no *link* legislação, verifica-se a publicação de leis, decretos e portarias, doc. 05, apêndice II, fl. 44v.

Em consulta realizada em 21/11/2019, a equipe auditora constatou que as leis revogadas pelo atual CTM ainda constam publicadas no Portal da Transparência, sem a informação de que foram revogadas, podendo vir a confundir os usuários da legislação, induzindo-os a erros de interpretação quanto a legislação em vigor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Da análise da legislação tributária, posterior ao atual CTM, verificou-se que ocorreu um ato normativo que alterou o Código Tributário Municipal e não foi consolidado em seu texto, tratando-se da Lei Municipal n. 2.294 de 05 de novembro de 2018 que altera a redação do art. 85 do CTM, introduzindo o §14, doc. 02, apêndice II, fl. 44v.

Ainda em relação à consolidação e atualização da legislação tributária, a equipe auditora aplicou e validou em 12/09/2019, o questionário n. 01 – Consolidação e Publicação da Legislação, respondida pelo Secretário Municipal de Administração e Fazenda, Sr. Alvimar Alves C. Filho, doc. 01, apêndice II, fl. 44v.

Verificando as respostas dadas, foi informado pelo respondente que:

- O município não dispõe de legislação que estabeleça expressamente a determinado setor ou agente público as competências para consolidação e para disponibilização *on line* da legislação municipal;
- O município não adota rotinas para constante consolidação da legislação municipal, publicação e atualização da legislação disponibilizada para consulta *on line*.

Em análise às respostas registradas pelo respondente no questionário, a equipe auditora constatou que, embora tenha sido informado que o município não dispõe de legislação que estabeleça expressamente a determinado setor ou agente público a competência para a consolidação da legislação municipal, ela encontra previsão no art. 12, V e §§ 1º e 2º da Lei Municipal n. 2.238/2017, que dispõe sobre a organização da estrutura administrativa do Poder Executivo, doc. 03, apêndice II, fls. 44v.

Conforme consta deste dispositivo, compete à Procuradoria Geral Municipal o controle e a atualização da coletânea das leis municipais, bem como tomar as providências para a sua publicação e divulgação e, no sentido de operacionalizar e implementar esta atividade, a legislação cria uma gerência de controle e publicidade da legislação municipal, sob a coordenação de um gerente, cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração.

2.1.2 - Objetos nos quais os achados foram constatados

- Questionários elaborados pela unidade técnica do TCEMG;
- Leis municipais que tratam de matéria tributária;
- Sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Janaúba.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

2.1.3 – Critérios de auditoria

- Art. 212 da Lei Nacional n. 5.172 (CTN);
- Arts. 13, 14 e 16 da Lei Complementar n. 95/98;
- Art. 5º, *caput* e §2º do art. 8º da Lei Nacional n. 12.527/2011 (LAI);
- Art. 351, *caput* da Lei Complementar n. 2.226/2017 (CTM), doc. 02, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 1º da Lei Municipal n. 2.294/2018, doc. 02, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 12, V e §§1 e 2º da Lei Municipal n. 2.238/2017, doc. 03, apêndice II, fl. 44v.

2.1.4 – Evidências

- Questionário n. 01 – Consolidação e Publicação da Legislação, doc. n. 01, apêndice II, fl. 44v;
- Páginas do site e do link de acesso à legislação, relativos a Prefeitura Municipal de Janaúba – doc. 04, apêndice II, fl. 44v.

2.1.5 - Causas prováveis

- Não identificada.

2.1.6 – Efeitos

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

2.1.7 – Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que:

Foi publicado ato normativo que alterou o Código Tributário Municipal e não foi consolidado em seu texto, não tendo sido observado o disposto no *caput* do art. 212 da Lei Nacional n. 5.172/1966 (CTN);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Ocorreram revogações de legislação tributária anterior ao atual CTM, entretanto as leis citadas no art. 351 do referido código permanecem publicadas no Portal da Transparência sem a informação de que foram revogadas, não tendo sido observado o disposto no art. 14, I da Lei Complementar Federal n. 95/98.

2.1.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e à Procuradora Geral do Município que:

- Tome as medidas cabíveis para o cumprimento do art. 12, V e §§1º e 2º da Lei Municipal n. 2.238/2017, em especial, no que se refere à consolidação e atualização da legislação tributária, incluindo a informação da revogação de toda a legislação tributária anterior ao atual CTM no Portal da Transparência.

2.2 – A Planta Genérica atual não resultou em incremento de arrecadação do IPTU

2.2.1 – Descrição da Situação Encontrada

Segundo o art. 33 do CTN, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, o qual, segundo o art. 29 da Portaria n. 511 do Ministério das Cidades, é entendido como o valor de mercado, base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e demais tributos imobiliários. Para proceder à apuração do valor venal, faz-se necessário conjugar as informações contidas na Planta Genérica de Valores - PGV às informações do cadastro imobiliário, no qual devem estar registradas todas as características dos imóveis necessárias à apuração correta da base de cálculo.

Na medida em que a PGV fica defasada em relação às alterações da configuração urbana, o valor venal do imóvel e, conseqüentemente, o IPTU torna-se regressivo e desproporcional à capacidade econômica dos contribuintes. Portanto, a administração municipal deve garantir que a revisão da PGV seja feita com periodicidade razoável, a fim de diminuir essa defasagem; ser realizada por profissionais qualificados para esta atividade e observar as normas técnicas reconhecidas e aceitas para esta atividade.

Relativamente à PGV aplicada ao município de Janaúba, preliminarmente, a equipe auditora aplicou o questionário de número 02 – Planta Genérica de Valores, doc. 05, apêndice II, fl. 44v, respondido pelo gerente da Administração Tributária, Sr. Dian Lucas R. Machado. Conforme respostas dadas ao referido questionário, pode-se aferir que a revisão da PGV não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

foi realizada por profissionais qualificados para esta atividade (engenheiros ou arquitetos) com registro nos respectivos órgãos de classe, habilitados para a atividade técnica de avaliar imóveis (questão 04);

Nos termos da legislação municipal de Janaúba, o atual CTM foi concebido pela Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, doc. 02, apêndice II, fl. 44v, tendo sido, por intermédio dele a instituição dos tributos municipais, inclusive o IPTU, nos termos dos artigos 47 a 78. Nos termos do CTM, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, sendo considerado solo e edificação, nos termos do art. 54 e alínea *b* do inciso II. Ficou determinado no CTM a apuração do valor venal, a avaliação dos imóveis para a apuração do valor venal, nos termos do art. 58.

O estabelecimento da PGV deverá ser feito por comissão constituída de 05 (cinco) membros, sendo um representante da Procuradoria Municipal, da Secretaria da Fazenda, do Setor de Cadastro da Prefeitura, do CREA e do CRECI, conforme consta do §2º do art. 58. A PGV está prevista no CTM, anexos I e II, cuja atualização se dará anualmente com base em índices oficiais de correção monetária divulgados pelo Governo Federal, isto quando não ocorrer a avaliação dos imóveis.

Em relação à PGV instituída no CTM, foram estabelecidos:

- Valores por m², com valores variáveis em escala decrescente para casa, apartamento, loja, sala, barracão, habitação coletiva, sub-habitação, galpão e telheiro e de m² de terreno por bairro, logradouros e quadras;
- Fatores de correção da edificação por pontos levando em consideração as situações das fachadas, do piso, da instalação sanitária, da estrutura, da existência de dependência de empregada, da locação, revestimento interno, teto, instalação elétrica, conservação da edificação e existência ou não de garagem;
- Fatores de Correção do Terreno por pontos a partir da situação relativa a formato, tipo de solo, localização na quadra e topografia; e
- Fórmulas de cálculo do valor venal tanto da construção como do terreno.

Embora se verifique que a PGV é dotada de qualidade técnica, não foi possível aferir que ela tenha sido concebida por equipe detentora de conhecimentos técnicos suficientes e elevado grau de expertise e, portanto, considera-se a resposta dada à questão de número 04 do questionário n. 02 conforme supracitado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em teste de aderência, a equipe auditora verificou a aplicação da PGV instituída no CTM nos exercícios de 2018 e 2019, sendo este último com a aplicação de atualização monetária pela variação do INPC.

Não obstante a aplicação da PGV, verificou-se que o impacto de sua aplicabilidade na arrecadação do IPTU foi, na avaliação da equipe auditora, negativa, tendo em vista que o histórico da arrecadação do referido imposto no exercício de 2018 e nos 04 exercícios anteriores, em análise horizontal abaixo demonstrada, resulta em tendência de queda arrecadatória:

Tabela I – Análise Horizontal da evolução arrecadatória do IPTU – 2014 - 2018

Exercícios	2014	2015	2016	2017	2018
IPTU – Valores Arrecadados	921.512,37	1.107.388,13	1.468.679,49	2.061.051,99	1.337.899,99
Número Índice – Ano Base 2014	100	120,17	159,38	223,66	145,18
Número Índice – Ano Base Exercício anterior	100	120,17	133,35	140,33	64,91

Fonte: Arquivo Receita Analítica extraídos do SICOM, doc. 06, apêndice II, fl. 44v

Analisando os índices acima encontrados, verifica-se que até o exercício de 2017 a receita arrecadada do IPTU cresceu 123,66% em referência ao ano base 2014 e 40,33% em relação ao exercício anterior. Porém, no exercício de 2018 ocorreu uma regressão do crescimento da receita pois, em relação ao ano base de 2014, a receita cresceu 45,18%, implicando em um crescimento menor em 78,48% em relação ao exercício de 2017 e, quando se toma o ano base o exercício anterior, 2017, houve uma regressão da receita da ordem de 35,09%. Lembrando que 2018 foi o primeiro exercício em que se aplicou a PGV concebida no CTM de 2017.

O crescimento médio da arrecadação do IPTU nos últimos 05 exercícios foi de 62,1%. Isto implica que o exercício de 2018 estava em desvio do crescimento médio em 20% uma vez que o crescimento neste exercício se situou em 45,18%, abaixo da média em 16,92 pontos percentuais. Deduz-se, portanto, *ceteris paribus*, que a aplicação da nova PGV não apresentou incremento na arrecadação do IPTU, ao contrário, ocorreu uma regressão de arrecadação do referido imposto.

Convém salientar ainda que existe potencial de capacidade contributiva dos contribuintes do IPTU possuidores de imóveis no município de Janaúba. Isto pode ser comprovado quando se compara a arrecadação de IPTU de município com total de população



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

semelhante à de Janaúba, hoje estimada em 71.648 habitantes, em consulta ao sítio eletrônico cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/janauba/panorama.

A equipe auditora tomou como base a arrecadação de IPTU do município de São Sebastião do Paraíso, população estimada hoje em 70.956 habitantes, sítio eletrônico [cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/são-sebastiao-do-paraíso/panorama](http://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-sebastiao-do-paraíso/panorama), no exercício de 2018, no valor total de R\$6.126.736,63, contra uma arrecadação de R\$1.337.899,99 relativa ao município de Janaúba, ou seja, 4,58 vezes maior, conforme dados extraídos do SICOM, relatórios denominados Receita Analítica, doc. 06, apêndice II, fl. 44v. Isto implica que a arrecadação per capita do IPTU de São Sebastião do Paraíso foi de R\$86,35 e o de Janaúba foi de R\$18,67.

Verifica-se que o PIB per capita do município de Janaúba era de R\$14.387,85 no exercício de 2016, contra um PIB per capita de R\$23.236,56 do município de São Sebastião do Paraíso, sendo este superior ao PIB per capita de Janaúba em 61,50%. A equipe auditora aplicou este redutor na arrecadação per capita de São Sebastião do Paraíso, encontrando o valor de R\$33,24, ficando este como valor base de possibilidade de arrecadação per capita do município de Janaúba, deduzindo que esta seria a capacidade contributiva per capita do referido município. Isto implica que, multiplicando a capacidade contributiva per capita do município de Janaúba pela população estimada total, resulta no valor total de R\$2.381.579,52 que seria o potencial de arrecadação de IPTU do município de Janaúba, implicando ainda que este município teria o potencial de incrementar sua arrecadação em 1,78 vezes o que arrecadou em 2018.

Este estudo, a grosso modo, foi realizado na condição *ceteris paribus*, pois não levou em consideração fatores como índice de inadimplência do IPTU, diferenças na valorização imobiliária e o orçamento de ambos os municípios. Entretanto, representa uma estimativa plausível, que pode ser objeto de um estudo mais aprofundado e o que se conclui é que existe potencial de crescimento da receita de IPTU para o município de Janaúba.

2.2.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado

- Questionários elaborados pela unidade técnica do TCEMG;
- Sistema Informatizado de Contas do Município – SICOM;
- Sítio eletrônico do IBGE;
- Código Tributário Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.2.3 – Critérios

- Art. 33 da Lei Nacional n. 5.172 (CTN);
- Art. 29 da Portaria n. 511 do Ministério das Cidades;
- Art. 54 e alínea *b* do inciso II, art. 58 e §2º e anexos I e II da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017 (CTM), doc. 02, apêndice II, fl. 44 v.

2.2.4 - Evidências

- Resposta dada à questão 04 do Questionário n. 02 – Planta Genérica de Valores, doc. 05, apêndice II, fl. 44v;
- Demonstrativo da Receita Analítica dos exercícios de 2014 a 2018 da Prefeitura Municipal de Janaúba, doc. 06, apêndice II, fl. 44v;

2.2.5 – Causas prováveis

- Não identificadas.

2.2.6 - Efeitos

- Defasagem na determinação do valor venal dos imóveis;
- Defasagem nos valores atuais do IPTU.

2.2.7 - Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que:

A revisão da PGV no exercício de 2017 não foi realizada por profissionais engenheiros ou arquitetos, qualificados para esta atividade e habilitados para a atividade técnica de avaliar imóveis requisito para garantir a qualidade técnica da PGV;

A PGV concebida no exercício de 2017, pela Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017 (CTM) e aplicada ao exercício de 2018 não resultou em incremento das receitas com o IPTU e, ao contrário, reduziu o valor arrecadado em relação ao exercício de 2017.

2.2.8 – Proposta de Encaminhamento

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

- Realizem estudos que visem diagnosticar os motivos da queda nominal da arrecadação do IPTU no exercício de 2018 em relação ao exercício de 2017 e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

se necessário, procedam à elaboração de uma nova Planta Genérica de Valores, utilizando-se de profissionais qualificados para esta atividade, no sentido de incrementar a receita do IPTU levando em consideração a capacidade contributiva dos contribuintes do respectivo imposto.

2.3 - A Administração Fazendária não aplica a progressividade no tempo do IPTU

2.3.1 – Descrição da Situação Encontrada

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 Nacional n. 10.257/01 (Estatuto das Cidades), a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por meio de, dentre outras diretrizes, 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 e 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.

Destarte, o IPTU progressivo no tempo tem como limite o prazo de 05 (cinco) anos e a progressividade está limitada ao dobro da alíquota a cada ano, não podendo ultrapassar a 15% de alíquota, nos termos do *caput* do art. 7º e §1º da Lei Nacional n. 10.257/2001.

No caso da Administração Fazendária do município de Janaúba, em resposta à questão de n. 07 do questionário de n. 02 – Planta Genérica de Valores, doc. n. 05, apêndice II, fl. 44v, o servidor Dian Lucas Machado afirma que há previsão na legislação municipal da progressividade de alíquotas no tempo do IPTU, nos termos do art. 55, §1º da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM, doc. 02, apêndice II, fl. 44v, o que se confirma em leitura procedida ao citado dispositivo. De acordo com ele, o imóvel, ao não atender a sua finalidade social, com descumprimento de normas estabelecidas no Plano Diretor terá a sua alíquota majorada progressivamente à razão de 100% ao ano, pelo prazo de 05 anos até o limite de 15%. Isto implica que um imóvel não edificado, não utilizado ou subutilizado com alíquota de 1,5%, conforme consta do anexo I da referida Lei, deveria ter sua alíquota majorada para 3,0% no segundo ano, 6% no terceiro ano, 12% no quarto ano e 15% no quinto ano, mantendo-se esta alíquota do sexto ano em diante.

Verifica-se que o município possui um Plano Diretor, instituído pela Lei Municipal n. 1.744/2007, doc. 07, apêndice II, fl. 44v. O Plano Diretor trata do parcelamento, edificação ou utilização compulsória na seção V, art. 35 e a aplicação do IPTU progressivo no tempo encontra previsão no art. 36 e §§1º ao 3º, quando se descumprir as condições e prazos para se proceder o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, com previsão de majoração de alíquota fixada em lei específica, pelo prazo de 05 anos consecutivos, não podendo exceder a duas vezes o valor de referência do ano anterior.

Entretanto, não obstante a previsão legal da progressividade da alíquota no tempo para os imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados, a Administração Tributária Municipal não está cumprindo os dispositivos relativos à matéria. Cita-se como exemplo o imóvel sito à Rua Corinto n. 57, bairro Cerâmica, terreno de 975,69m², cadastrado como não utilizado, em que no exercício de 2018 o IPTU lançado foi no valor de R\$175,62 e o lançado no exercício de 2019 foi de R\$181,86, doc. 08, apêndice II, fl. 44v. Isto implica que a Administração Tributária aplicou somente a atualização do valor no percentual da variação do INPC de 3,55%.

2.3.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado

- Código Tributário Municipal;
- Plano Diretor;
- Questionário do TCEMG;
- Guias de IPTU.

2.3.3 – Critérios

- Art. 182, §2º da CR/88;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- Arts. 2º, 7º e §1º da Lei Nacional n. 10.257/01 (Estatuto das Cidades);
- Art. 55, §1º da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM, doc. 02, apêndice II, fl. 44v;
- Arts. 35, 36 e §§1º ao 3º da Lei Municipal n. 1.744/2007, doc. 07, apêndice II, fls. 44v.

2.3.4 - Evidências

- Resposta dada à questão 07 do Questionário n. 02 – Planta Genérica de Valores, doc. 05, apêndice II, fl. 44v;
- Guias de IPTU 2018 e 2019 do imóvel situado à Rua Corinto n. 57, bairro Cerâmica, doc. 08, apêndice II, fl. 44v.

2.3.5 – Causas prováveis

- Não identificadas.

2.3.6 - Efeitos

- Não observação do cumprimento da função social da propriedade constitucionalmente prevista.

2.3.7 - Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que:

Embora haja previsão na legislação municipal da progressividade de alíquotas no tempo do IPTU, art. 55, §1º da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM, e arts. 35 e 36, §§ 1º a 3º, da Lei Municipal n. 1.744/2007, Plano Diretor, o IPTU progressivo no tempo para os imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados não está sendo aplicado pela Administração Tributária Municipal.

2.3.8 – Proposta de Encaminhamento

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

- Cumpram o disposto no art. 55, §1º da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM e arts. 35 e 36, §§1º ao 3º, da Lei Municipal n. 1.744/2007, Plano Diretor, implementando a cobrança do IPTU de forma progressiva no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

tempo para os imóveis não edificados, não utilizados e subutilizados existentes dentro do perímetro da área urbana.

2.4 - Não há priorização dos recursos orçamentários e financeiros, a fim de estruturar a Administração Tributária Municipal

2.4.1 - Descrição da situação encontrada

Nos termos do inciso XVIII do art. 37 da CR/88, a Administração Fazendária e seus servidores fiscais terão precedência sobre todos os outros setores administrativos, implicando este dispositivo que a Administração não pode se abster de alocar recursos orçamentários para este setor e, ainda, em caso de necessidade de alteração orçamentária a Administração Fazendária deve ficar resguardada de quaisquer anulações, seja parcial, seja total de dotações pertencentes a sua unidade orçamentária. Isto implica que a Administração evite, de todas as formas, alocar recursos da Administração Fazendária para quaisquer outros setores na forma de suplementação.

O que se preceitua no dispositivo acima citado encontra reforço no inciso XXII do mesmo artigo, quando se consagra a atividade tributária como essencial ao funcionamento do Estado, ou seja, sem ela, a própria manutenção das demais atividades fica severamente comprometida, tendo em vista ser a Administração Fazendária, aquela que, por meio de suas atividades, funciona como fomentadora de recursos a todos os outros setores da Administração, incluindo aquelas de cunho social como saúde, educação e assistência.

Neste mesmo inciso, é determinante que os servidores atuantes neste setor sejam de carreira específica, não podendo faltar recursos para a realização das atividades inerentes a Administração Fazendária, de forma integrada até mesmo com os demais entes da federação visando ao compartilhamento de informações cadastrais de contribuintes por intermédio de celebração de convênios.

No sentido de viabilizar e facilitar tecnicamente a priorização, existe uma subfunção específica para destinar recursos à atividade fazendária, denominada Administração de Receitas sendo ela definida na Portaria MPOG n. 042/99 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como a de número 129, nos termos do anexo único a esta Portaria.

Diante disso, quanto a destinação específica de recursos, verificou-se, inicialmente, que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.4.1.1 – A execução das despesas com custeio, modernização e aparelhamento da Administração Tributária não está sendo registrada na subfunção específica 129 – Administração de Receitas estabelecida pela Portaria MPOG 42/99

A respeito do custeio, modernização e aparelhamento da Administração Tributária, preliminarmente foi aplicado o questionário n. 03 – Priorização de Recursos (Secretário), doc. 09, apêndice II, fl. 44v, respondido pelo Secretário Municipal de Administração e Fazenda, Sr. Alvimar Alves C. Filho e validado pela equipe técnica no decorrer da auditoria.

Quanto à destinação específica de recursos, conforme respostas às questões de n. 13 e 14, não há previsão na LDO e na LOA dos exercícios de 2018 e 2019 quanto à destinação de recursos específicos voltados ao custeio, modernização e aparelhamento da administração tributária e não registra estas despesas na subfunção 129 – Administração de Receitas estabelecida pela Portaria MPOG n. 42/99.

Em análise às respostas das referidas questões, verificou-se que o município de Janaúba fez constar previsão na Lei de Diretrizes Orçamentária somente para o exercício de 2019, Lei Municipal n. 2.279/2018, doc. n. 11, Apêndice II, fl. 44v do relatório técnico, que, de uma forma resumida, em seu artigo 23, contempla medidas de aperfeiçoamento da administração de tributos no que tange aos processos tributários-administrativos e dos sistemas de fiscalização, cobrança e arrecadação, bem como aplicação das penalidades fiscais como instrumento inibitório da prática de infração da legislação tributária.

Quanto a Lei Orçamentária, para o exercício de 2018, Lei Municipal n. 2.246/2017, verifica-se que as consignações orçamentárias relativas ao sistema de tributação não contempla a subfunção específica para destinar recursos à atividade fazendária, denominada Administração de Receitas sendo ela definida na Portaria MPOG n. 042/99 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como a de número 129, nos termos do anexo único a esta Portaria, conforme constatado no anexo da lei orçamentária, Adendo V à Portaria SOF n. 08/85 QDD – Quadro de Detalhamento da Despesa, doc. n. 11, apêndice II, fl. 44v do relatório técnico. Neste quadro, verifica-se que os recursos foram destinados para a totalidade das despesas previstas para a Secretaria de Administração, Fazenda e Recursos Humanos, não sendo destacadas despesas específicas para a Administração Fazendária, sendo a maioria delas na subfunção 122. O orçamento total da Secretaria foi de R\$10.024.086,20 e observando o quadro não se verifica nenhum programa atinente à Administração Fazendária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Para o exercício de 2019, a lei orçamentária de n. 2.304/2018, doc. n. 11, apêndice II, fl. 44v, manteve os mesmos parâmetros do exercício de 2018, com um orçamento previsto de R\$12.653.349,20.

2.4.1.2 – Computadores obsoletos com capacidade de memória que não comporta o sistema utilizado e softwares insuficientes para a atividade de fiscalização

Inicialmente foi aplicado pela equipe auditora os questionários n. 03 – Priorização de Recursos (Secretário), questões 03 e 04, respondido pelo Secretário Municipal de Administração e Fazenda, Sr. Alvimar Alves C. Filho e n. 04 – Priorização de Recursos (Servidores), questão 03, respondido por todos os fiscais de tributos, docs. 09 e 10, apêndice II, fl. 44v.

Tanto o Secretário, quanto os fiscais responderam que o quantitativo de computadores com acesso a sistemas de tecnologia da informação e internet são equivalentes ao número de servidores que exercem atividades na administração tributárias.

Quanto ao número de computadores disponíveis se mostrarem adequados ao desempenho das atribuições da administração tributária sob o aspecto qualitativo (funcionalidade das máquinas/hardwares e programas/software instalados), verificou-se divergência nas respostas, tendo em vista que o Secretário respondeu que os computadores disponíveis são suficientes e adequados ao desempenho das atribuições da administração tributária, ao passo que os 06 fiscais responderam negativamente.

Foram apontados em folhas anexas aos questionários as seguintes dificuldades:

- Os computadores devem ser melhorados quanto a capacidade de memória física e randômica, devem ser obtidos aplicativos e softwares específicos e necessários para subsidiar as atividades do fisco (Avelino Rodrigues Filho);
- Os computadores são obsoletos (Adalberto Mendes Lopes);
- O número de computadores é suficiente, porém, a funcionalidade das máquinas\ Ward wares (*sic*) não atendem com bastante precisão (Cátia Simone da S. Vieira);
- A estrutura está inadequada para o devido uso de computadores, não temos lugar com gavetas, para a guarda dos processos e demais documentos, e os computadores não são bons, ficam a desejar e travam regularmente (Cleuber Alves de Souza);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- O sistema de vez em quando trava, quando vai calcular uma taxa ou imposto (Fabiano José Vicente);
- A quantidade de computadores é suficiente, mas o aspecto qualitativo não está funcionando adequadamente (Rodrigo Soares de Aguiar).

Ainda em relação aos computadores, conforme informado pelo Gerente de Administração Tributária, Sr. Dian Lucas R. Machado, em declaração subscrita e apresentada à equipe auditora, doc. 12, apêndice II, fl. 44v, existem 17 computadores à disposição da Administração Tributária e na mesma declaração afirma que são insuficientes para o número de servidores lotados na repartição.

Em análise às respostas produzidas nos questionários e declaração subscrita pelo Gerente da Administração Tributária, verifica-se contradição entre as respostas do Secretário, do Gerente e dos fiscais. Para sanar tal contradição a equipe auditora realizou observação direta dos equipamentos de informática e nesta observação constatou-se que existem computadores suficientes a todos os servidores, porém confirma-se que a capacidade de memória destes equipamentos é insuficiente e realmente ocorre travamento do sistema devido a esta baixa capacidade.

2.4.1.3 – Veículo alocado para fiscalização encontrava-se inadequado para uso.

Conforme listagem fornecida à equipe auditora em forma de declaração, doc. 13, Apêndice II, fl. 44v, verifica-se a alocação de 02 (dois) veículos a serviço do setor de Administração Tributária, sendo eles:

- 1- VW Gol 1.0, placa HMN 8782, ano de fabricação 2008/2009, alocado no setor de Tributos e Dívida Ativa;
- 2- VW Gol 1.0, placa HFL 0235, ano de fabricação 2009/2009, alocado no setor de Cadastro Técnico Imobiliário.

Em relação à utilização dos veículos foi aplicado pela equipe técnica o questionário de n. 04 – Priorização de Recursos (servidores), doc. n. 10, apêndice II, fl. 44v, questão de n. 02, respondida pelos 06 (seis) fiscais de tributos, validada pela equipe técnica no decorrer da auditoria.

Embora todos os fiscais tenham respondido sim para a pergunta de n. 02, quanto a disponibilização de veículo para realização das atividades de fiscalização e demais diligências externas do setor, foi ponderado que o veículo vem sendo compartilhado com os demais órgãos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

do município e que este não é caracterizado, ou seja, personalizado com plotagem que identifica a sua natureza de fiscalização.

Em análise às respostas esta equipe auditora realizou inspeção e observação direta no veículo de placa HMN 8782, constatando que existe a identificação específica, caracterizando-o como de fiscalização, o que contraria a ponderação dada à questão de número 02, relativa ao questionário n. 04 – Priorização de Recursos – Servidores, fiscais Avelino Rodrigues Filho, Adalberto Mendes Lopes e Rodrigo Soares de Aguiar, conforme registro fotográfico do respectivo veículo, doc. 14, apêndice II, fl. 44v. Entretanto a caracterização foi improvisada e não é do tipo plotagem.

Ainda conforme registro fotográfico, verificou-se que o referido veículo encontrava-se inadequado para uso, tendo em vista a constatação de que os pneus estavam furados e bastante desgastados. O veículo estava com a aparência de que estava há muito tempo sem ser utilizado.

Segundo declaração subscrita pelo Gerente da Administração Tributária, doc. 12, apêndice II, fl. 44v, as chaves do veículo permanecem sobre a tutela do mesmo. Entretanto não existe controle formalizado das saídas do referido veículo. Por esta razão não foi possível constatar o compartilhamento do mesmo, como afirmado pelos fiscais tributários em resposta dada ao questionário n. 04.

2.4.1.4 – Não é aplicada a legislação da estrutura administrativa prevista para a Administração Tributária

A organização da estrutura administrativa está prevista na Lei Municipal n. 2.238/2017. O capítulo V da referida lei trata da organização básica dos serviços do Poder Executivo. Em seu art. 9º, III, *a*, está prevista a Secretaria Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos. As competências foram elencadas no art. 13, doc. 03, apêndice II, fl. 44v.

Verifica-se que existem 37 funções atribuídas a esta Secretaria, sendo todas elas de ampla complexidade, relacionadas a recursos humanos, saúde do servidor, acompanhamento da gestão do Instituto Municipal de Previdência, coordenação, gerenciamento e execução de processos licitatórios e compras, atendimento ao cidadão, administração patrimonial, almoxarifado e zeladoria, transporte, tecnologia da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

informação, arquivo público, fiscalização de obras e posturas, contabilidade e tesouraria, sendo que as funções inerentes à Administração Fazendária constam dos incisos XVIII a XXIV, *in verbis*:

Art. 13. Compete a Secretaria Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos:

(...)

XVIII - a formulação, a administração e a execução da política tributária do Município e o aperfeiçoamento da legislação tributária;

XIX - a promoção da gestão e fiscalização da arrecadação de tributos de competência municipal e a emissão de lançamentos e de autos para cobrança desses tributos, bem como a inscrição na dívida ativa dos devedores, mantendo o registro atualizado sobre a cobrança da dívida ativa do Município;

XX - desenvolver em cooperação e harmonia com a Procuradoria Municipal processos administrativos tributários, bem como a execução fiscal da dívida ativa do Município;

XXI - os estudos e as pesquisas para previsão de receita e a tomada de providências para obtenção de recursos financeiros de origem tributária e de outras fontes para o Município, inclusive firmar convênios e parcerias com a União e o Estado de Minas Gerais, referente a medidas e técnicas para ampliar a cobrança dos tributos em geral, especialmente aqueles co-divididos com esses Entes;

XXII - o estudo de critérios para a concessão de incentivos fiscais e financeiros, a avaliação da renúncia fiscal para fins de equilíbrio das contas públicas e ajuste da situação financeira do Município;

XXIII - a promoção da educação fiscal como estratégia integradora de todas as ações da administração tributária, visando a realização da receita necessária aos objetivos do Município com apoio na ação consciente e voluntária dos cidadãos;

XXIV - manter o cadastro técnico imobiliário atualizado, no tocante a planta de valores e no tocante as informações específicas dos imóveis e sua localização;

Esta equipe auditora entende que as funções exercidas pela citada secretaria estão excessivamente acumuladas, sendo funções de alta complexidade para estarem concentradas em uma única secretaria, podendo comprometer a qualidade e a efetividade das funções ali exercidas especialmente da Administração Tributária.

Não obstante esta estrutura organizacional, verifica-se que, quanto a da Administração Tributária, ela não está sendo cumprida, tendo em vista que as coordenadorias de arrecadação de IPTU e ITBI, de ISSQN e Dívida Ativa previstas no art. 13 da lei de estrutura administrativa, acima citada, não existem, fato este constatado em visita técnica.

Na visita técnica foi observado que toda a estrutura de arrecadação de tributos está ambientada em uma pequena sala onde se concentra o gerente de administração tributária, além dos 06 (seis) fiscais. Observou-se também que o atendimento ao público é realizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

praticamente no setor, que se mostrou bastante tumultuado e não há condição de se concentrar nas atividades rotineiras da administração tributária, pois o público tem contato direto e visual com os fiscais que irão verificar as suas demandas.

2.4.1.5 - A administração tributária municipal não está sendo exercida por servidores de carreiras específicas

A estrutura de pessoal da Administração Tributária do município de Janaúba é formada por 18 (dezoito) servidores, sendo 06 (seis) fiscais de tributos e 06 (seis) fiscais de obras e posturas, 02 (dois) auxiliares administrativos que exercem, respectivamente, os cargos de Coordenador de Arrecadação de ISSQN e Gerente do Cadastro Imobiliário, 03 (três) assistentes administrativos que exercem, respectivamente os cargos de Gerente de Administração Tributária, Coordenador de Arrecadação de IPTU e ITBI e Coordenador de Arrecadação de Taxas e Contribuições e 01 (um) auxiliar de serviços gerais que exerce o cargo de Coordenador da Dívida Ativa, conforme relação de servidores que exercem funções na Administração Tributária Municipal, subscrita pelo gerente de recursos humanos, servidora Sebastiana A. da Silva, doc. 15, apêndice II, fl. 44v.

Em análise à relação citada acima, a equipe auditora constatou que não há cargos de apoio administrativo na Administração Tributária, pois todos os cargos ali existentes, à exceção dos fiscais de tributos municipais, de posturas e de obras, são cargos comissionados.

Em processo de observação direta no setor realizada pela equipe auditora em diversas ocasiões no decorrer da auditoria, verificou-se que os servidores que se encontram na situação de comissionados estão exercendo a função predominante de atendimento ao público, tendo em vista a alta demanda de contribuintes que procuram atendimento. As demais atividades que estes servidores exercem foram listadas em documento subscrito pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 16, apêndice II, fl. 44v, entretanto não foi observado pela equipe auditora a realização destas atividades por estes servidores.

A equipe auditora entende que todas as atividades listadas (emissão de documento de arrecadação, abertura de cadastro fiscal, recebimento e retorno de requerimentos, acompanhamento dos fiscais de tributos em diligência, produção e arquivamento de documentos) não condizem com cargos de gerenciamento e coordenação, caracterizando como atividades de apoio administrativo, o que requer uma revisão da estrutura da Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Tributária, com identificação de funções de apoio administrativo, coordenação e gerenciamento, não observando o disposto no art. 37, XXII da Constituição da República.

2.4.1.6 – Não aplicação de recursos em treinamento e capacitação de pessoal

No sentido da modernização, aperfeiçoamento, padronização de atividades e eficiência na prestação de serviços, princípios alocados na LDO para o exercício de 2019, Lei Municipal n. 2.279/2018, doc. n. 11, Apêndice II, fl. 44v do relatório técnico, deve-se vislumbrar a característica do total das despesas fixadas em alocação e treinamento de pessoal, bem como a aquisição de equipamentos e material permanente, itens de despesas que se apresentam relevantes para o cumprimento dos respectivos princípios.

Em relação à capacitação, inicialmente foram aplicados os questionários n. 03 – Priorização de Recursos (Secretário), questão n. 06, respondida pelo Secretário Municipal de Fazenda, Sr. Alvimar Alves C, Filho, doc. 09, apêndice II, fl. 44v e n. 04 - Priorização de recursos (servidores), questão número 07, respondidas por todos os fiscais de tributos, doc.10, apêndice II, fl. 44v.

De acordo com a resposta dada à questão 06 do questionário 03 pelo Secretário Municipal de Administração e Fazenda, o município não tem disponibilizado anualmente cursos de capacitação aos servidores que atuam na administração tributária cujos conteúdos sejam relacionados especificamente às tarefas desempenhadas naquele setor. A resposta foi corroborada por 05 fiscais de tributos que também responderam negativamente à questão de número 07 do questionário número 04.

Somente um fiscal, o servidor Avelino Rodrigues Filho, respondeu sim à questão de número 07 e anexou nota explicativa afirmando que *“este fiscal tributário já participou de vários cursos na teoria e na prática, tanto os que foram disponibilizados pelo ente público como por conta própria, onde foram abordados o nosso código tributário, a constituição da república, o CTN, as normas e procedimentos contenciosos, o código de processo civil e penal, ademais devido à complexidade da legislação tributária este fiscal sempre busca o conhecimento necessário para o melhor desempenho dessa importante função de estado.”*

Em relação a treinamento, também foi aplicado o questionário de número 04 – Priorização de Recursos (servidores), questão número 04. Respondida negativamente por 05 fiscais de tributos e positivamente por um fiscal de tributo, servidor Avelino Rodrigues Filho, anexando nota explicativa afirmando que *“nos foi disponibilizado técnicos do sistema que de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

imediatamente subsidiou o aprendizado e treinamento, ressalta-se que eles sempre estão disponíveis.”

Também foi apresentada à equipe auditora certidão lavrada pelo servidor Dian Lucas Rodrigues Machado, Gerente de Administração Tributária, doc. 12, apêndice II, fl. 44v, certificando que não foram realizados cursos ou capacitação para os servidores que atuam na administração tributária municipal nos exercícios de 2018 e 2019.

Em análise da documentação apresentada, esta equipe auditora, diante da prevalência das respostas dadas aos questionários de forma negativa e a certidão emitida por servidor lotado na Administração Tributária, constata-se que, nos exercícios de 2018 e de 2019, até o mês de setembro, não foram oferecidos cursos de capacitação e treinamento aos servidores deste setor, em especial os fiscais de tributos.

Isto posto, não obstante as respostas em contrário produzidas pelo fiscal tributário, Sr. Avelino Rodrigues Filho, o órgão não priorizou recursos para treinamento e capacitação de pessoal, em especial para os servidores da área de fiscalização, o que vem acarretando um considerado grau de deficiência nas atividades de fiscalização, que será relatado em item próprio deste relatório.

2.4.1.7 – Plano de Carreira não contempla exigência de escolaridade adequada e remuneração condizente com a complexidade e responsabilidade inerente ao cargo de Fiscal de Tributos

Inicialmente cabe ressaltar que foram disponibilizadas pela Administração Municipal as leis que versam sobre o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores da Prefeitura Municipal, a partir do exercício de 2007, como segue:

- Lei n. 1.718, de 02/05/2007 - que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos servidores pertencentes ao quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Janaúba, estabelece normas de enquadramento e institui nova tabela de vencimentos.
- Lei n. 1.919, de 01/09/2011 - Altera o anexo I, anexo IV e acrescenta anexo V à Lei n. 1.718/2007;
- Lei n. 1.957, de 26/03/2012 – Altera o anexo V da Lei n. 1.718/2007, acrescentado pela Lei 1.919/2011.

Iniciando a análise pelo histórico normativo da carreira dos fiscais tributários, ela origina da Lei Municipal n. 1.718/2007, alterada pela Lei Municipal n. 1.919/2011, doc. 17,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

apêndice II, fl. 44v do relatório técnico, em que estipulou lotação numérica de 07 cargos de Fiscal Tributário, com exigência de escolaridade mínima de ensino médio completo e cujas atribuições previam *“fazer cumprir a legislação tributária municipal, lavrar auto de infração e impor penalidade; informar sobre processos administrativos tributários, orientar o sujeito passivo de obrigações tributárias principal e acessórias; examinar e analisar livros fiscais, talonários, balanços e outros documentos do contribuinte, verificando o tipo de lançamento a que está sujeito o estabelecimento, para efeito de cobrança de tributos municipais; executar outras tarefas com a natureza do cargo.”*

A Lei Municipal n. 1.919/2011, posicionou os fiscais de tributos no nível IX da carreira, cujo vencimento inicial atualmente é de R\$1.485,41 com 12 níveis de progressão horizontal, sendo o último nível no valor de R\$2.056,14. Entretanto, a Lei que instituiu o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos foi aplicada somente aos servidores que ingressaram a partir da data de entrada em vigor da referida lei. Os servidores que ingressaram antes do Plano, inclusive os fiscais tributários, foram enquadrados em grau, de acordo com o tempo de serviço, tendo como remuneração o seu vencimento mais anuênio de 2% ao ano até o limite de 70% conforme consta do art. 88, *caput*, da Lei Municipal n. 1.531/2003 que dispõe sobre o Estatuto do Servidor Público do Município de Janaúba, doc. 17, apêndice II, fl. 44v.

Referente à atual remuneração dos fiscais de tributos, ela está estabelecida na Tabela de Vencimentos dos Cargos Efetivos dos Servidores do Quadro Geral do Município de Janaúba, atualizada, doc. 18, Apêndice II, fl. 44v. Em análise ao referido quadro, verifica-se que, tendo em vista que o cargo de Fiscal Tributário se situa no nível IX de faixa de vencimentos, e considerando o reposicionamento da carreira acima citado a remuneração atual está em R\$1.529,95 para todos os fiscais que ingressaram em 2002, enquadrados no grau B da tabela, e em R\$1.671,82 para um dos fiscais que ingressou em 1997, enquadrado no grau E, estagnando nestes graus de progressão horizontal, tendo como remuneração variável somente o anuênio, conforme contracheques do mês de agosto, extraídos por esta equipe no Portal da Transparência, doc. 19, apêndice II, fl. 45.

Isto posto, a equipe auditora infere que não existe previsão, bem como o pagamento de adicional de produtividade, qualquer gratificação ou vantagem que varie de acordo com o desempenho nas atividades de fiscalização.

A título de comparação, a maior remuneração da Secretaria Municipal da Administração, Fazenda e Recursos Humanos é, atualmente, de R\$9.067,70 conforme consta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

de contracheque de agosto também extraído do Portal da Transparência, doc. 19, apêndice II, fl. 45.

Em uma análise crítica, pode-se afirmar que não se buscou um *benchmarking*, ou seja, as melhores práticas para selecionar e remunerar os fiscais tributários, no tocante às práticas do ente Federal e dos entes Estaduais, em dois aspectos. Preliminarmente, devido à complexidade e exigência de expertise técnica de alto nível, recomenda-se a exigência mínima de curso superior nos campos das ciências jurídicas, contábeis, administrativas e econômicas e que as remunerações sejam motivadoras, de acordo com parâmetros de produtividade, lembrando que a atuação fiscalizatória resulta em incremento da receita e inibe a sonegação e evasão fiscal, devendo a remuneração ser estabelecida no *status* da remuneração dos cargos comissionados de chefia e assessoramento.

Estas recomendações visam evitar o desinteresse pelo ingresso na carreira e, caso haja o ingresso, evitar que o fiscal se sinta desmotivado em sua tarefa de fiscalização e, finalmente, evitar a perspectiva de o servidor investido no cargo de fiscal buscar a alternativa do desvio da função para ser melhor remunerado em cargos comissionados, bem como a rotatividade do cargo.

2.4.2 – Objetos nos quais os achados foram constatados

- Questionários elaborados pela unidade técnica do TCEMG;
- Instrumentos de Planejamento Orçamentário e Financeiro do Município (LDO e LOA dos exercícios de 2018 e 2019);
- Computadores, veículos alocados e instalações da Administração Fazendária;
- Organização da estrutura administrativa da Administração Fazendária;
- Relação de servidores lotados na Administração Fazendária;
- Informações em forma de declarações subscritas por servidor ocupante de cargo comissionado a nível de gerência da Administração Fazendária;
- Aparato legislativo que trata do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Municipais;
- Site eletrônico da Prefeitura Municipal, *link* Portal da Transparência/Remuneração dos Servidores.
- Relação dos servidores que exercem funções na administração tributária;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

2.4.3 – Critérios

- Art. 37, XVIII e XXII da Constituição da República/88;
- Portaria MPOG n. 42/99;
- Art. 88, *caput*, da Lei Municipal n. 1.531/2003, doc. 17, apêndice II, fl. 44v;
- Anexo I, III e IV da Lei Municipal n. 1.718/2007, doc. 17, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 9º, III, *a*, e art. 13, da Lei Municipal n. 2.238/2017, doc. 03, apêndice II, fl. 44v;
- Adendo V à Portaria SOF n. 08/85 – QDD – Quadro de Detalhamento da Despesa, da Lei Municipal n. 2.246/2017, doc. n. 11, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 23 da Lei Municipal n. 2.279/2018, doc. 11, apêndice II, fl. 44v;
- Adendo V à Portaria SOF n. 08/85 – QDD – Quadro de Detalhamento da Despesa da Lei Municipal n. 2.304/2018, doc. n. 11, apêndice II, fl. 44v.

2.4.4 – Evidências

- Questionário 03 – Priorização de Recursos (Secretário), doc. 09, apêndice II, fl. 44v;
- Questionário 04 – Priorização de Recursos (Servidores), doc. 10, apêndice II, fl. 44v;
- Adendo V à Portaria SOF nº 08/85 – Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD, anexo à Lei Municipal n. 2.246/2017, doc. 11, apêndice II, fl. 44v;
- Declaração subscrita pelo Gerente de Administração Tributária sobre as carências da Administração Tributária, doc. 12, apêndice II, fl. 44v;
- Declaração subscrita pelo Gerente de Administração Tributária sobre computadores, doc. 12, apêndice II, fl. 44v;
- Registro fotográfico do veículo placa HMN 8782, doc. 14, apêndice II, fl. 44v;
- Declaração subscrita pelo Gerente da Administração Tributária certificando a existência de controle do uso dos veículos alocados na Administração Tributária, doc. 12, apêndice II, fl. 44v;
- Certidão subscrita pelo Gerente da Administração Tributária certificando a não realização de cursos de capacitação nos exercícios de 2018 e 2019, doc. 12, apêndice II, fl. 44v;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- Tabela de Vencimentos dos Cargos Efetivos dos Servidores do Quadro Geral do Município de Janaúba, atualizada, doc. 18, Apêndice II, fl. 44v;
- Contracheques dos fiscais tributários relativos ao mês de agosto de 2019, doc. 19, apêndice II, fl. 45;
- Contracheque de cargo comissionado da administração fazendária de agosto extraído do Portal da Transparência, doc. 19, apêndice II, fl. 45.
- Relação dos funcionários lotados na Administração Tributária fornecida pela Gerente de Recursos Humanos, Sebastiana A. da Silva, doc. 15, apêndice II, fl. 44v;
- Descrição das atividades desenvolvidas pelos demais servidores da Administração Tributária subscrita pelo Gerente da Administração Tributária, doc. 16, apêndice II, fl. 44v.

2.4.5 – Causas Prováveis

- Não identificadas

2.4.6 – Efeitos

- Ineficiência da realização das atividades administrativas e de fiscalização da Administração Tributária em virtude de deficiência no custeio, aparelhamento e modernização da Administração Tributária;
- Desestímulo ao exercício efetivo de fiscalização em função da não existência de remuneração condizente e vantagens adicionais para os cargos de fiscal tributário municipal;
- Deficiência na atuação da administração tributária em razão da falta de especialização dos cargos inerentes à Administração Tributária.

2.4.7 – Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que:

A administração municipal não priorizou os recursos para a administração tributária municipal, contrariando os incisos XVIII e XXII do art.37 da CR/88 e a Portaria MPOG n. 42/99, uma vez que não efetivou a previsão orçamentaria quanto aos recursos específicos para a administração tributária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Os computadores alocados nos setores de arrecadação e tributação estão obsoletos, com capacidade de memória que não comporta o sistema utilizado e os softwares são insuficientes para a atividade de fiscalização.

O veículo alocado para a fiscalização tributária, VW Gol 1.0, placa HMN 8782, encontrava-se inadequado para uso, com a aparência de estar há muito tempo sem ser utilizado e sem o controle de suas saídas da garagem.

A estrutura organizacional da Administração Tributária não está implementada, pois as Coordenadorias de Arrecadação de IPTU e ITBI, de ISSQN e Dívida Ativa previstas no art. 13 da Lei Municipal n. 2.238/2017, lei da estrutura administrativa não existem. Além disso, todas as atividades, inclusive as de atendimento, são prestadas em uma única sala de tamanho reduzido, na qual também estão ambientados os servidores de arrecadação de tributos.

Não há cargos de apoio administrativo na Administração Tributária e todos os servidores lotados neste setor exercem cargos comissionados de gerenciamento e coordenação e as atividades exercidas por eles não condizem com os referidos cargos, caracterizando-se como atividades de apoio administrativo.

O Executivo Municipal não priorizou recursos para treinamentos e cursos de capacitação aos fiscais de tributos e demais servidores que atuam na administração tributária, nos exercícios de 2018 e 2019 até o mês de agosto.

A seleção, com exigência de ensino médio, a remuneração com vencimentos não condizentes com a complexidade dos cargos, a ausência de progressão na carreira e a não previsão, bem como o pagamento de adicional de produtividade, qualquer gratificação ou vantagem que varie de acordo com o desempenho nas atividades de fiscalização, evidenciou a não priorização de recursos para a realização das atividades de fiscalização.

2.4.8 – Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal determine ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Fazenda, Administração, e Recursos Humanos que:

- Nas próximas leis orçamentárias sejam priorizados, de forma específica, recursos para a Administração Tributária Municipal, observando o que dispõe a Portaria MPOG n. 42/99, criando uma dotação na subfunção 129 – Administração de Receitas, com execução rigorosa dos valores ali alocados, não sendo este objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

de anulação parcial ou total para suplementar outras dotações, admitindo somente contingenciamento em caso de frustração de receitas;

- Realize a modernização dos hardwares e softwares utilizados na Administração Tributária, especialmente com elevação da capacidade de memória dos computadores para comportar o atual sistema utilizado;
- Realize a manutenção do veículo alocado para a fiscalização tributária, VW Gol 1.0, placa HMN 8782, tornando-o adequado para uso e específico nas funções de fiscalização tributária, e implante controle de saída dos veículos disponibilizados aos servidores da administração tributária.
- Cumpra o art. 13 da Lei Municipal n. 2.238/2017, lei de estrutura administrativa, criando de fato as Coordenadorias de Arrecadação de IPTU e ITBI, de ISSQN e Dívida Ativa nela previstas, ambientando-as em locais distintos.
- Estude a possibilidade de criação de carreiras específicas de apoio administrativo na Administração Tributária, tendo em vista os limites de gasto com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, aproveitando os cargos comissionados existentes de gerenciamento e coordenação e também criando cargos subalternos, enviando projeto de lei neste sentido para a Câmara Municipal;
- Elabore plano anual para treinamentos e cursos de capacitação aos fiscais de tributos e demais servidores da Administração Tributária, atribuindo uma carga horária mínima de treinamento e capacitação contribuindo esta, inclusive, para critério na progressão da carreira dos citados servidores;
- Estude a possibilidade de alteração no Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos servidores, modificando a exigência de formação de ensino médio para curso superior nas áreas de direito, contabilidade, administração e economia, modificando a remuneração de modo a torna-la condizente com a complexidade do cargo, sendo a maior remuneração da carreira a percebida pelos cargos de secretários, reintroduzindo a progressão na carreira, retornando a progressão horizontal e prevendo o pagamento de adicional de produtividade, gratificação ou vantagem que varie de acordo com o desempenho, nas atividades de fiscalização para os cargos de fiscal de tributos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.5 – O cadastro imobiliário de contribuintes não se encontra fidedigno

2.5.1 - Descrição da situação encontrada

Os requisitos essenciais de responsabilidade da gestão fiscal pressupõem a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do ente da federação, no caso em questão o município, nos termos do art.11 da Lei Complementar 101/2000, LRF.

Isto posto, para a realização de uma efetiva arrecadação, deve-se instituir uma Administração Tributária que funcione de maneira eficaz no sentido de possuir todas as condições técnicas e bem instrumentalizadas visando a maximização da arrecadação.

O principal instrumento para uma efetiva arrecadação de tributos municipais vinculados à propriedade imobiliária, como o IPTU e o ITBI é o cadastro imobiliário, identificando o proprietário ou aquele que possui o domínio útil e a posse, os geodados do imóvel e sua situação quanto à utilização.

A cartografia geográfica de um município não é estática, ou seja, existe uma dinâmica que pode transformar a titularidade do imóvel e a sua situação, bem como a expansão territorial dos imóveis urbanos.

Tais fatos acarretam surgimento de novos fatos geradores que expandem o potencial e a capacidade de arrecadação dos tributos vinculados à propriedade e ao domínio útil dos imóveis devendo, portanto, a Administração da Tributação estar bem aparelhada e instrumentalizada para perceber e registrar todas as modificações imobiliárias do município, sob pena de incorrer em renúncia involuntária de receita destes tributos.

Isto implica não somente a existência de um cadastro imobiliário, mas também a sua constante atualização devido às dinâmicas ocorrentes das mutações imobiliárias no decorrer do tempo.

Em relação ao Cadastro Imobiliário de Contribuintes do município de Janaúba, ele encontra previsão legal no CTM, arts. 71 a 77, doc. 02, apêndice II, fl. 44v. Conforme preconiza os referidos artigos, cabe à Prefeitura organizar e manter atualizado o Cadastro Imobiliário, contendo os dados necessários à identificação do contribuinte e à perfeita caracterização de cada imóvel situado em zona urbana ou urbanizável. A inscrição de imóvel no Cadastro Imobiliário é obrigatória e será feita mediante o preenchimento e entrega de ficha cadastral, com prazo de 150 dias da data da expedição da escritura pública, ou contrato de compra e venda,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

ou formal de partilha ou ainda a certidão de decisão judicial transmissora da posse ou do domínio. Tem-se ainda que o valor venal dos imóveis será apurado com base em dados do Cadastro Imobiliário, nos termos do art. 56.

Para verificação da situação do Cadastro Imobiliário do município foi aplicado o questionário n. 05 – Cadastro Imobiliário de Contribuintes, tendo sido revertida a resposta dada à questão de n. 07, de sim para não, respondida pelo Gerente de Administração Tributária, Sr. Dian Lucas R. Machado, doc. 20, apêndice II, fls. 45.

De acordo com as respostas dadas pela Administração Tributária Municipal, bem como a reversão de respostas acima citada, foi apurado que:

- Não houve a realização de recadastramento dos contribuintes do IPTU após 2013;
- Não há rotina formalizada para atualização de dados cadastrais a partir de informações obtidas por meio de procedimentos de cobrança administrativa, de concessão de parcelamento de débitos inadimplidos e de acompanhamento processual das execuções fiscais;
- Não há rotina formalizada para a inscrição e atualização de unidades imobiliárias de contribuintes a partir de expedição de habite-se, de concessão de alvarás de funcionamento e demais certidões imobiliárias;
- Não houve celebração de convênios ou instrumentos congêneres com concessionários de serviços públicos, entidades públicas ou cartórios de registro com intuito de buscar e compartilhar informações pertinentes ao cadastro de contribuintes; e
- A legislação municipal não dispõe sobre obrigação do contribuinte comunicar formalmente ao município, em prazo determinado, fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária, para fins de atualização cadastral.

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, tendo em vista que conforme informado pela Administração Fazendária, a última atualização ocorreu no exercício de 2013, pode implicar em perda no recolhimento de significativa receita para o município, seja por não possuir todos os imóveis tributáveis registrados em sua base de dados seja por não permitir a adequada identificação do imóvel e de seu proprietário, o adequado cálculo e lançamento do imposto e sua devida cobrança, no caso de inadimplência.

Ainda que o município não promova recadastramento geral dos imóveis periodicamente, o que é recomendado pelo Ministério das Cidades, deve adotar procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

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 (cadastros de concessionárias de serviços públicos, como COPASA e CEMIG) ou como resultado da instituição de obrigação legal.

2.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado

- Questionário elaborado pela unidade técnica do TCEMG;
- Cadastro Imobiliário da Prefeitura.

2.5.3 – Critérios

- *Caput* do art.11 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, LRF;
- Arts. 56 e 71 a 77 da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, doc. 02, apêndice II, fl. 44v.

2.5.4 - Evidências

- Resposta dada à questão n. 07 do questionário n. 05 – Cadastro Imobiliário, doc. 20, apêndice II, fl. 45.

2.5.5 - Causas prováveis

- Não identificada.

2.5.6 - Efeitos

- Redução da arrecadação das receitas tributárias, em virtude do não lançamento no caso de novas unidades imobiliárias autônomas não cadastradas e de unidades imobiliárias que sofreram modificações, não incorporadas ao Cadastro Imobiliário;
- Perda significativa de receita dos imóveis tributáveis registrados em sua base cadastral, seja por não permitir a adequada identificação do imóvel e de seu proprietário e sua devida cobrança, no caso de inadimplência;
- Injustiça fiscal, com prejuízo ao princípio da isonomia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.5.7 - Conclusão

Diante das informações prestadas pela Administração Tributária Municipal conclui-se que a Prefeitura Municipal:

Não organiza e mantém atualizado o Cadastro Imobiliário nos termos do art. 71 da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, uma vez que não foi realizado nenhum procedimento visando o recadastramento dos contribuintes nos últimos exercícios, utilizando informações obtidas nos procedimentos de cobrança administrativa, na concessão de parcelamento de débitos inadimplidos, no acompanhamento processual das execuções fiscais, na expedição de habite-se e alvarás de funcionamento.

Não houve atualização do cadastro imobiliário a partir de informações compartilhadas com concessionárias de serviços públicos e cartórios de registro de imóveis mediante celebração de convênios de compartilhamento de informações imobiliárias.

Não foi estabelecida obrigação, por intermédio de norma, para que o contribuinte comunique formalmente e em prazo determinado, fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária.

2.5.8 - Proposta de encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos que:

- Realize procedimentos visando o recadastramento geral dos imóveis da área urbana municipal, de modo a identificar plenamente os dados inerentes ao imóvel quanto a sua situação de edificação e área construída bem como os seus contribuintes/proprietários;
- Firme convênios com as concessionárias de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica, de água tratada e cartórios atuantes no município, para que as mesmas disponibilizem o acesso da Administração aos seus cadastros de clientes e unidades residenciais;
- Estabeleça norma criando obrigação acessória ao contribuinte de comunicar formalmente e em prazo determinado fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.6 – Inexistência de procedimentos fiscalizatórios para a maximização da arrecadação do ISSQN

2.6.1 – Descrição da Situação encontrada

A fiscalização de qualquer tributo decorre da sua instituição pelo ente a que a Constituição lhe deu este poder. Os Municípios receberam da CR/88 a competência para instituir os seus tributos, dentre eles os impostos denominados, em suas siglas, IPTU, ISS e ITBI.

Na instituição de um tributo, que em seu conceito traz a ideia de prestação pecuniária compulsória nos termos do Código Tributário Nacional, Lei n. 5.172/1966, art. 3º, *caput*, define-se o sujeito passivo da obrigação tributária todo aquele que se constitui como devedor para o pagamento do tributo. A obrigação tributária representa toda a obrigação que surge quando se consuma um fato imponible (fato gerador) previsto na legislação tributária, gerando o lançamento do tributo e a obrigação ao seu pagamento pelo sujeito passivo.

Sendo o tributo instituído por lei, uma prestação pecuniária compulsória e tendo ele um sujeito passivo, a sua instituição deve trazer como consequência a fiscalização do cumprimento das obrigações, sob pena de improbidade administrativa causada por ato de desídia por parte dos administradores públicos. Sem fiscalização, não há como controlar plenamente a exigência do pagamento do tributo.

O ISS encontra regulamentação na Lei Complementar Federal n. 116/2003, alterada pela Lei Complementar Federal n. 157/2016, que em seu art. 1º define como fato gerador a prestação de serviços constante de lista anexa a esta lei. Tendo em vista esta lista de serviços, os municípios têm o poder-dever de instituir e tributar todos os fatos geradores possíveis, nos termos do art. 11, *caput* da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em relação à fiscalização do ISS exercida pela Administração Fazendária Municipal, verifica-se que o imposto foi regularmente instituído pelo art. 46, I, *c*, do CTM e as regras para a sua arrecadação estão previstas nos artigos 99 a 139 e anexo IV onde constam a lista de serviços a serem tributados pelo imposto. Além do CTM, verificou-se a existência do Decreto Municipal n. 84/2018 que regulamenta a Declaração de Instituições Financeiras – DES-IF-E, documento fiscal destinado a registrar as operações e a apuração do ISS devido pelas instituições financeiras e equiparadas e as demais pessoas jurídicas obrigadas a utilizar o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, doc. 22, apêndice II, fl. 45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

No processo de auditoria, inicialmente foi aplicado o questionário n. 06 – Fiscalização do ISS, respondida pelo Gerente de Administração Tributária, Sr. Dian Lucas R. Machado, doc. 21, apêndice II, fl. 45.

De acordo as respostas dadas, a Administração Tributária Municipal:

- Não possui planejamento e nem elabora cronograma de fiscalização do ISS;
- Não realizou nenhum tipo de procedimento fiscalizatório dos contribuintes de ISS, inclusive ações fiscais nos locais e estabelecimentos onde se exercem as atividades sujeitas às obrigações tributárias nos exercícios de 2018 e 2019 até a data da auditoria;
- Não realiza procedimentos de fiscalização para averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições bancárias mediante comparação com seus demonstrativos contábeis (COSIF) e nem das instituições cartorárias;
- Não possui procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil e das empresas inscritas no Simples Nacional para fins de constituição do ISS, sendo esta última no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais;
- Não realiza fiscalizações relativas às prestações de serviços tomados em atividades como segurança, limpeza e construção civil sujeitas a retenção do ISS, quando prestados por empresas não domiciliadas no município.

No que tange à Administração Tributária, dentre as carreiras preceituadas nas leis citadas, para as atividades específicas dela, constatou-se a previsão de 07 (sete) cargos de Fiscal de Tributos Municipais cujas atribuições previstas em Lei são as seguintes:

- Fazer cumprir a legislação tributária municipal;
- Lavrar auto de infração e impor penalidade;
- Informar sobre processo administrativo tributário;
- Orientar o sujeito passivo de obrigação tributária principal e acessória;
- Examinar e analisar livros fiscais, talonários, balanços e outros documentos do contribuinte, verificando o tipo de lançamento a que está sujeito o estabelecimento, para efeito de cobrança de tributos municipais;
- Executar outras tarefas compatíveis com a natureza do cargo.

Dos 07 (sete) cargos previstos, conforme constatado no processo de auditoria, estão providos 06 (seis) cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Esta equipe auditora analisou as respostas dadas ao questionário n. 06, a documentação apresentada e procedeu à leitura do CTM, relativo aos artigos que tratam do ISS e demais legislações pertinentes à matéria, deduzindo-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. Também não são realizadas ações fiscais nos locais e estabelecimentos onde se exercem as atividades sujeitas às obrigações tributárias com o objetivo de obter elementos que permitam verificar a exatidão das declarações apresentadas pelos contribuintes e responsáveis e de determinar com precisão a natureza e o montante dos créditos tributários;
- Não há na legislação tributária municipal a obrigatoriedade da expedição pela autoridade competente de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização.

Apesar de contar com 06 Fiscais de Tributos, a Gerência de Administração Tributária não vem realizando fiscalização do ISSQN por setor, sendo que a última fiscalização de ISS foi realizada no ano de 2017, conforme documento subscrito pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 23, apêndice II, fl. 45. Ademais não foi apresentado nenhum Auto de Infração emitido nos exercícios de 2018 e 2019.

Em visita técnica realizada ao setor da Administração Tributária em diversas ocasiões, no decorrer da auditoria, constatou-se que os fiscais de tributos não estavam envolvidos em nenhuma ação fiscal, seja iniciada, seja em andamento.

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

a) Instituições bancárias – Existem no Município instituições financeiras que contribuem com o ISS. Conforme disposto no Decreto Municipal n. 84 de 11/09/2018, doc. 22, apêndice II, fl. 45, foi instituída a Declaração de Instituições Financeiras – DES-IF como obrigação acessória com apresentação de diversas informações em prazos distintos de forma digital destinada a registrar as operações e a apuração do ISSQN devido pelas instituições financeiras e equiparadas e também as demais pessoas jurídicas obrigadas a utilizar o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF.

Constatou-se que nenhuma dessas instituições estão apresentando os relatórios que compõem a DES-IF e que os valores atualmente recolhidos e contabilizados continuam sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

aqueles declarados pelas instituições financeiras, tendo em vista que a Administração Tributária ainda não disciplinou a geração, a estrutura de dados, a entrega e a guarda da DES-IF por meio de aplicativo eletrônico a ser disponibilizado no site da Prefeitura, por intermédio de Portaria a ser editada pelo Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos, conforme determina o §4º do art. 1º do referido Decreto. Embora instituída, ela ainda não foi criada, não observando o prazo regulamentar de 180 (cento oitenta) dias para a sua criação a contar da expedição do Decreto n. 84/2018, conforme consta do *caput* do art. 4º e parágrafo único. Isto posto, o prazo final seria em 08/03/2019.

Ademais, não foi realizada nenhuma fiscalização nesse setor nos últimos anos, conforme documento subscrito pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 23, apêndice II, fl. 45.

b) Cartórios – Conforme dados extraídos do site www.cnj.jus.br/justicaaberta constatou-se que existem no Município 07 (sete) cartórios. Foi apresentada à equipe auditora a Relação de Guias Lançadas de ISSQN dos Cartórios, no entanto, a Administração Tributária não realiza nenhum procedimento para averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições cartorárias. Verifica-se que na legislação tributária não há nenhum dispositivo que cria obrigação acessória aos cartórios de informar dados sobre a sua arrecadação. Não foi realizada nenhuma fiscalização nesse setor nos últimos anos, conforme documento subscrito pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 23, apêndice II, fl. 45.

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, como afirmado pelo Gerente de Administração Tributária em resposta dada ao questionário n. 06.

d) Empresas optantes pelo Simples Nacional – A gerência de administração tributária não possui procedimento implementado no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D da Receita Federal com o valor declarado no Livro Fiscal Municipal. Não foi realizada nenhuma fiscalização nos contribuintes optantes do Simples Nacional, conforme documento subscrito pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 23, apêndice II, fl. 45.

e) Tomadores de serviços – Não são realizadas fiscalizações relativas às prestações de serviços tomados pelas empresas localizadas no Município, conforme documento subscrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

pelo Gerente da Administração Tributária, servidor Dian Lucas R. Machado, doc. 23, apêndice II, fl. 45.

2.6.2 – Objeto nos quais o achado foi constatado

- Questionário elaborado pela unidade técnica do TCEMG;
- Documentos subscritos pelo Gerente de Administração Tributária do município;
- Legislação tributária municipal.

2.6.3 – Critérios

- Art. 1º da Lei Complementar Nacional n. 116/2003, alterada pela Lei Complementar Federal n. 157/2016;
- Art. 85 da Resolução CGSN n. 140/2018;
- Arts. 46, I, c, e 99 a 139 e anexo IV da Lei Complementar n. 2.226/2017 CTM, doc. 02, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 1º, §4º e art. 5º do Decreto Municipal n. 84/2018, doc. 22, apêndice II, fl. 45.

2.6.4 – Evidências

- Questões 01 a 04, 08, 12 a 14 e 16 a 18 do Questionário n. 6 – Fiscalização do ISSQN, doc. 21, apêndice II, fl. 45;
- Declaração subscrita pelo Gerente de Administração Tributária versando sobre planejamento da fiscalização do ISS doc. 23, apêndice II, fl. 45;
- Declaração subscrita pelo Gerente de Administração Tributária versando sobre fiscalização nos tomadores de serviços doc. 23, apêndice II, fl. 45.

2.6.5 – Causas Prováveis

- Não identificadas

2.6.6 – Efeito

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

2.6.7 – Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que a Administração Tributária:

- Não possui planejamento e nem elabora cronograma de fiscalização do ISS;
- Não realizou nenhum tipo de procedimento fiscalizatório dos contribuintes de ISS, inclusive ações fiscais nos locais e estabelecimentos onde se exercem as atividades sujeitas às obrigações tributárias, nos exercícios de 2018 e 2019 até a data da auditoria;
- Não realizou procedimentos de fiscalização para averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições bancárias mediante comparação com seus demonstrativos contábeis (COSIF), não tendo cumprido determinações do Decreto Municipal n. 84/2018, que instituiu a DES-IF, obrigação acessória para instituições financeiras, por meio de edição de Portaria disciplinadora da geração, estrutura de dados, entrega e guarda e disponibilização de aplicativo eletrônico para importação de arquivo da DES-IF nos termos do art. 1º, §4º, caput do art. 4º e parágrafo único;
- Não realiza procedimentos de fiscalização para averiguar a correção dos valores informados pelas instituições cartorárias no site da CNJ;
- Não possui procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil e das empresas inscritas no Simples Nacional para fins de constituição do ISS, sendo esta última no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais;
- Não realiza fiscalizações relativas às prestações de serviços tomados em atividades como segurança, limpeza e construção civil sujeitas a retenção do ISS, quando prestado por empresas não domiciliadas no município.

2.6.8– Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos que:

- Implementem 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 efetividade dos trabalhos realizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Implementem procedimentos de monitoramento da arrecadação dos inadimplentes, dos maiores contribuintes de ISS ou do comparativo entre contribuintes com a mesma atividade, de modo que, na ocorrência de qualquer flutuação significativa na arrecadação, direcionar ações fiscais em diligência externa;
- Implementem acompanhamento periódico dos contribuintes obrigados à entrega de declarações da movimentação econômica, de modo a promover fiscalização naqueles que deixaram de cumprir a obrigação e/ou lavrar auto de infração com base na lei municipal;
- Regulamentem, por intermédio de Portaria, a DES-IF instituída pelo Decreto Municipal n. 84/2018 em cumprimento ao §4º do art. 1º;
- Estabeçam o aplicativo eletrônico disponibilizando-o no site da Prefeitura Municipal, cujo prazo de disponibilização encontra-se expirado, para que as instituições financeiras apresentem as declarações instituídas pelo Decreto Municipal n. 084/2018, nos termos do *caput* do art. 4º e parágrafo único para a implementação da efetiva fiscalização das instituições financeiras contribuintes de ISS de modo a apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica informada na DES-IF;
- Implementem procedimentos de aferição do movimento econômico dos cartórios mediante petição ao Tribunal de Justiça do Estado, e de cálculo indireto a partir da receita bruta dos cartórios disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça na internet (Justiça Aberta);
- Especifiquem as medidas a serem adotadas para o combate à evasão e sonegação fiscal e procedam a sua publicação em anexo às metas bimestrais de arrecadação, nos termos do art. 13 da LRF.

2.7 - Não se verifica o devido processo legal no lançamento e arrecadação do ITBI.

2.7.1 – Descrição da situação encontrada

Quanto a legislação do ITBI no município de Janaúba, de acordo com o art. 85 da Lei Municipal n. 2.226/2017 - CTM, sua base de cálculo é o valor dos bens ou direitos transmitidos ou cedidos no momento da transmissão ou cessão. De acordo com o § 1º a Administração Tributária determinará o valor por meio de avaliação baseada nos elementos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

constantes no Cadastro Imobiliário, bem como qualquer outro elemento informativo de que disponha a Administração ou pelo valor declarado pelo sujeito passivo, se este for maior.

Com relação ao ITBI, a equipe auditora, preliminarmente, aplicou e validou o questionário n. 07 – Fiscalização do ITBI, doc. 24, apêndice II, fl. 45, respondido pelo Gerente de Administração Tributária, Sr. Dian Lucas R. Machado.

De acordo com as respostas dadas, a Administração Tributária Municipal:

- Não mantém procedimento definido para homologação de declarações de ITBI efetuados por contribuinte;
- Não há na legislação municipal previsão de obrigação acessória que determine aos titulares de cartórios de registro de imóveis o envio periódico de informações ao fisco municipal acerca das transmissões lavradas no município;
- Não se utiliza da Planta Genérica de Valores vigente para definição do valor dos imóveis transmitidos, em caso de arbitramento da base de cálculo do ITBI.

De acordo com informações prestadas pelo sr. Dian Lucas R. Machado, Gerente da Administração Tributária, doc. 25, apêndice II, fl. 45, as rotinas referentes ao lançamento do ITBI iniciam com o protocolo de requerimento pelo contribuinte, sendo o mesmo encaminhado para o fiscal iniciar o processo e o cálculo do valor a ser recolhido. Efetuado o pagamento, o contribuinte retorna com o processo de ITBI para a emissão da certidão negativa quanto a quitação com a Fazenda Pública Municipal em relação ao imóvel objeto da transação, ficando ressalvado o direito de a Administração efetuar cobrança posterior de quaisquer débitos que venham a ser apurados após o fornecimento da mesma.

Ainda de acordo com informações do Gerente da Administração Tributária, doc. 25, apêndice II, fl. 45 o arbitramento da base de cálculo é feito levando-se em conta o metro quadrado de área construída e de acordo com uma tabela criada e corrigida de acordo com o valor de mercado. A tabela de correção leva em conta o formato do terreno, o solo a topografia e os fatores de correção da edificação que são a fachada, locação, revestimento interno, piso, teto instalações sanitárias, elétricas, estrutura e conservação de acordo com o cadastro municipal.

Em análise às respostas do questionário e documentação apresentada, verifica-se que o processo de lançamento e cobrança do ITBI não observa o devido processo legal, tendo em vista que na amostra de processos disponibilizados pela Administração Tributária, doc. 26,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

apêndice II, fl. 45 constatou-se arbitramento de valor sem uma avaliação criteriosa do imóvel, tendo sido o valor definido por um fiscal da fazenda municipal.

Embora o Gerente da Administração Tributária tenha respondido no questionário, questão n. 05, que existe o procedimento regular para a avaliação dos imóveis transmitidos e que se leva em consideração para a apuração, o valor do mercado imobiliário, do mercado econômico bem como a condição do imóvel, estes parâmetros não estão devidamente justificados nos processos de cálculo do ITBI apresentados. Ademais, a equipe auditoria constatou que não se observa as normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2 da ABNT, para o qual exige diversos procedimentos técnicos de avaliação e que esta seja procedida por profissional qualificado para tal, sendo exigido que o avaliador seja especialista no campo da engenharia e/ou arquitetura.

Quanto a obrigação acessória atribuída aos cartórios no sentido de informar transmissão de imóveis ou direitos a eles relativos, esta não encontra previsão na legislação. Em pesquisa à legislação do ITBI que consta do CTM, arts. 79 a 98, verifica-se nos arts. 94 e 294, que os escrivães, tabeliães, oficiais de notas de registro de imóveis e de títulos e documentos, quaisquer outros serventuários da Justiça e os agentes do Sistema Financeiro da Habitação, estão obrigados a facilitar a fiscalização da Fazenda Municipal no exame de livros, registros e outros documentos e a fornecer gratuitamente, quando solicitados, certidão de atos que foram lavrados, transcritos, averbados ou inscritos. Entretanto, não houve nenhum ato fiscalizatório junto aos cartórios no exercício de 2018 e no período de janeiro a agosto de 2019.

2.7.2 – Objeto nos quais o achado foi constatado

- Questionário elaborado pela unidade técnica do TCEMG;
- Documentos subscritos pelo Gerente de Administração Tributária do município;
- Legislação tributária municipal.

2.7.3 – Critérios

- Normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2 da ABNT;
- Art. 94 e 294 da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, doc. 02, apêndice II, fl. 44v.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.7.4 – Evidências

- Questionário n. 07 – Fiscalização do ITBI, doc. 24, apêndice II, fl. 45;
- Informações prestadas pelo Gerente da Administração Tributária sobre as rotinas do lançamento do ITBI, doc. 25, apêndice II, fl. 45,
- Informações prestadas pelo Gerente da Administração Tributária, relativas a descrição dos procedimentos de arbitramento da base de cálculo do ITBI, doc. 25, apêndice II, fl. 45;
- Processos de cálculo do ITBI, doc. 26, apêndice II, fl. 45.

2.7.5 – Causas Prováveis

- Não identificadas

2.7.6 – Efeitos

- Falta de transparência dos elementos e parâmetros utilizados na avaliação dos imóveis podendo ocasionar contencioso administrativo e até mesmo judicial por parte do contribuinte questionando a avaliação realizada por Comissão de Avaliação que não possui os requisitos técnicos exigidos pela norma.

2.7.7 – Conclusão

Tendo em vista os fatos acima narrados, a equipe auditora conclui que:

Não existe previsão legal da obrigação acessória atribuída aos cartórios no sentido de informar transmissão de imóveis ou direitos a eles e não houve nenhum ato fiscalizatório relativo ao ITBI junto aos cartórios no exercício de 2018 e no período de janeiro a agosto de 2019;

Constatou-se arbitramento de valor sem uma avaliação criteriosa do imóvel com parâmetros devidamente justificados nos processos de cálculo do ITBI apresentados, não observando as normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2 da ABNT, com a participação de avaliador especialista no campo da engenharia e/ou arquitetura;

Não é realizada a notificação dos contribuintes para manifestação nos autos, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa, no transcorrer dos procedimentos de arbitramento da base de cálculo do ITBI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.7.8 - Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Fazenda, Administração e Recursos Humanos que:

- Implementem procedimento normatizado para arbitramento de ITBI previsto no Código Tributário Municipal, em que sejam estabelecidos como condicionantes da validade dos atos:
 - Abertura de processo administrativo, com a declaração do valor do imóvel pelo contribuinte;
 - A oposição de parecer técnico lavrado por agente integrante de carreira específica da administração tributária, contendo, obrigatoriamente, a explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto e a motivação legal para o arbitramento;
 - A ratificação do valor arbitrado por autoridade hierarquicamente superior, Comissão Permanente de Avaliação ou similar, formalmente designada para tal atividade, observando o Princípio da Segregação de Funções;
 - A comprovação de notificação ao contribuinte em que constem prazo e local para impugnação;
 - O requerimento, pelo contribuinte, de avaliação administrativa do imóvel, quando houver;
 - A avaliação do imóvel realizada pela Comissão de Avaliação Tributária.
- Estabeleçam em norma obrigação acessória determinando aos serventuários de justiça (titular do cartório de registro de imóveis) a obrigatoriedade de informar as transações imobiliárias ocorridas no município periodicamente.

2.8 - Os procedimentos de cobrança administrativa e judicial não maximizam a eficiência nas recuperações dos créditos

2.8.1 – Descrição da Situação encontrada

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, no seu artigo 11, que a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação são requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A cobrança dos tributos é relevante para o equilíbrio das contas públicas, pois a inadimplência dos pagamentos dos créditos pode levar ao desequilíbrio orçamentário.

Para atender aos princípios da legalidade, impessoalidade e da eficiência, norteadores da administração pública, conforme *caput* do art. 37 da CF/88, a cobrança administrativa deve ser sistemática, ou seja, 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, ainda, evitar que o crédito tributário prescreva, pois tal ocorrência é susceptível de responsabilização àquele que deu causa.

Para o caso da cobrança administrativa praticada pela Administração Tributária do município de Janaúba, inicialmente a equipe auditora aplicou o questionário n. 08 – Cobrança Administrativa dos Créditos Tributários, doc. 27, apêndice II, fl. 45, respondido pelo servidor Sr. Dian Lucas R. Machado, Gerente de Administração Tributária, validado no decorrer da auditoria em 10/09/2019.

Conforme respostas dadas pelo servidor, a Administração Tributária Municipal:

- Não possui normatização que estabeleça a cobrança administrativa do crédito tributário inscrito em dívida ativa;
- Não dispõe de setor ou servidor com atribuições específicas para controle e cobrança administrativa do crédito tributário;
- Não dispõe de rotina formalizada de maneira sistematizada e periódica de cobrança administrativa dos créditos tributários;
- Não encaminha mensagem de cobrança ou opção de pagamento de débitos anteriores no envio de novos carnês de IPTU;
- Não controla e gerencia o resultado da cobrança administrativa do crédito tributário.

A Administração Tributária ainda apresentou relatórios de Dívida Ativa relativos aos impostos IPTU, ISS e ITBI extraídos de seu sistema informatizado, as relações de procedimentos administrativos de cobrança de crédito tributário realizados no exercício anterior e no exercício atual, de protestos extrajudiciais e o acordo de cooperação técnica com o Instituto de Protesto – IEPTB-MG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Quanto à legislação municipal referente à cobrança administrativa e judicial da dívida ativa, o CTM prevê que ela será amigável, realizada pelo órgão tributário ou por via judicial, segundo o que estabelece a Lei Federal n. 6.830/1980, conforme dispõe o art. 275, *caput* e incisos I e II, doc. 02, apêndice II, fl. 44v.

Os arts. 337 e 338 atribuem à Procuradoria Geral do Município o estabelecimento de procedimentos administrativos de cobrança extrajudicial, ficando facultado a ela levar a protesto a Certidão de Dívida Ativa enviada para cobrança judicial, antes do ajuizamento da ação de execução fiscal.

O Decreto Municipal n. 107/2018, doc. 28, apêndice II, fl. 45 estabelece o protesto como um meio de cobrança de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa buscando os critérios de eficiência administrativa e de custos de administração e cobrança, prevendo no art. 3º a celebração de convênio com o Instituto de Protesto de Títulos do Brasil- Seção Minas Gerais-IEPTB/MG para efetivação do protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa.

Constatou-se no período de auditoria, a ocorrência do REFIS 2019, Programa de Recuperação Fiscal, estabelecido pela Lei Municipal n. 2.309/2019, doc. 29, apêndice II, fl. 44v que concedeu benefícios fiscais aos contribuintes inadimplentes com a Fazenda Pública do Município de Janaúba/MG, estabelecendo prazo de 90 dias para a regularização da situação destes contribuintes, a partir de 03/04/2019. O prazo foi estendido para 20/09/2019, conforme consta do Decreto Municipal n. 043/2019, doc. 29, apêndice II, fl. 45. Verifica-se que este prazo coincidiu com o último dia da auditoria.

A anistia e a remissão abrangem todos os créditos tributários e não tributários, vencidos até 31 de dezembro de 2018, inscritos ou não em dívida, ajuizados e a ajuizar, inclusive aqueles objetos de acordo de parcelamento anterior não cumprido pelo contribuinte, estabelecendo um desconto mínimo de 25% para o maior prazo, de 36 meses, e o máximo de 100% para pagamento integral à vista.

A prática de concessão de anistia parcial da multa e remissão parcial dos juros se repetiu nos exercícios anteriores da atual gestão, 2017 e 2018, estabelecidas pelas Leis Municipais n. 2.204/2017 e n. 2.262/2018, doc. 29, apêndice II, fl. 45.

Em análise às respostas ao questionário n. 08, da documentação apresentada, da observação direta em visita técnica ao setor responsável pela Administração Tributária e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

legislação sobre a matéria, esta equipe auditora constatou, a princípio, a existência de montante vultoso de créditos tributários inadimplidos.

Conforme relatório de Dívida Ativa do IPTU, verifica-se na página 3.724 deste, doc. 30, apêndice II, fl. 45, a totalização do montante inscrito de R\$13.166.325,24. Verifica-se que este valor representa aproximadamente 06 vezes a arrecadação total de IPTU no exercício de 2018, no valor total de R\$2.199.188,88, incluindo multas e juros, principal, juros e multa da dívida ativa, conforme dados extraídos no SICOM, relatório denominado Receita Analítica, doc. 06, apêndice II, fl. 44v, demonstrando que este valor representa a arrecadação de 06 exercícios. Isto denota que prevalece na população o comportamento cultural de não pagar em prazo definido o referido imposto.

Ainda no relatório denominado Receita Analítica do exercício de 2018, verifica-se que a arrecadação da Dívida Ativa Tributária do IPTU, incluindo juros e multa, no valor total de R\$853.293,62, representou apenas 6,48% do total da Dívida Ativa inscrita, o que demonstra a não efetividade dos procedimentos de cobrança administrativa do respectivo imposto.

O fato ora relatado, demonstra que a Administração Tributária, não obstante a tomada de medidas para reaver seus créditos tributários, deve adotar uma política pública de educação tributária, conscientizando a população sobre a importância da quitação tempestiva de suas obrigações tributárias, no cumprimento do inciso XXIII do art. 13 da Lei Municipal n. 2.238/2017 – Lei da Estrutura Administrativa.

Quanto a normatização da cobrança administrativa, a legislação que se encontra em vigor não se mostra suficiente para uma efetiva cobrança administrativa dos créditos inadimplidos, ficando atrelada a constantes anistias, isenções e remissões como política preferencialmente adotada. O que não se mostra adequado, pois a adoção desta prática tem a característica de *punir* o contribuinte adimplente e ainda incentivá-lo a não pagar seus tributos no prazo, pois é sabedor que constantemente virá um REFIS.

Noutro prisma, a equipe auditora, em análise à estrutura administrativa do Executivo Municipal, no tocante a Administração Tributária, verificou que não se contemplo u na estrutura um setor específico para o exercício da atividade de cobrança administrativa, conforme relatado no item 2.8.1 deste relatório técnico, ficando esta atividade concentrada juntamente com as demais atividades da Administração Tributária.

Percebe-se que, diante da documentação apresentada, são realizados atos de cobrança administrativa tais como envio de correspondência, doc. 31, apêndice II, fl. 45. Porém,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

dentro de um amplo universo de contribuintes, conforme Relatório da Dívida Ativa – IPTU, a planilha de controle de envio e recebimento de correspondência, doc. 31, apêndice II, fl. 45, demonstra que foram notificados somente 727 contribuintes em débito, o que torna não efetiva esta forma de cobrança.

A Administração Tributária adotou a cobrança extrajudicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa, com previsão legal no CTM, capítulo VI – Do Processo Contencioso, seção VI – Da Cobrança Extrajudicial de Créditos, compreendendo os artigos 337 ao 341, doc. 02, apêndice II, fl. 44v.

Embora a Administração Tributária tenha adotado o protesto extrajudicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa, que fica a cargo da Procuradoria Geral do Município, cujos procuradores podem receber honorários de sucumbência também sobre o referido protesto, com previsão inclusive no CTM, art. 338, §1º, no decorrer da auditoria verificou-se que o ato estava sobrestado, no aguardo do resultado do REFIS 2019, em andamento e com prazo de adesão até a data de 20/09, portanto vigorando no decorrer desta auditoria.

Esta equipe entende que, embora haja previsão legal em lei municipal para recebimento de honorários advocatícios na fase de protesto extrajudicial dos créditos tributários, o fato pode impactar significativamente na eficiência do recebimento dos créditos tributários pelo município, pois aumenta-se o risco de inviabilizar economicamente a capacidade de o contribuinte vir a pagar o tributo principal que já estará acrescido de multa, juros e taxas cartorárias. Frustra não somente a expectativa de aumento da receita pública tributária, como também impõe aos contribuintes ônus excessivo, passível de ser questionado judicialmente por eles em ação de repetição de indébito. Acrescente-se que os cartórios também não exigem a participação de advogados públicos para formalização do protesto, não havendo necessidade de os mesmos atuarem nos procedimentos de execução extrajudicial.

2.8.2 – Objeto nos quais o achado foi constatado

- Questionário elaborado pela unidade técnica do TCEMG;
- Relatórios extraídos do sistema informatizado da Administração Tributária;
- Relatórios elaborados pela Administração Tributária fora do sistema informatizado;
- Documentos subscritos pelo Gerente de Administração Tributária do município;
- Legislação tributária municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.8.3 – Critérios

- *Caput* do art. 37 da CF/88;
- Art.11 da Lei Complementar Nacional 101/2000;
- Arts. 275, I e II, 337 e 338 da Lei Complementar n. 2.226/2017 CTM, doc. 02, apêndice II, fl. 44v;
- Art. 1º §§1º ao 3º da Lei Municipal n. 2.204/2017, doc. 29, apêndice II, fl. 45;
- Art. 1º §§ 1º ao 3º da Lei Municipal n. 2.262/2018, doc. 29, apêndice II, fl. 45;
- Art. 1º §§1º ao 3º da Lei Municipal n. 2.309/2019, doc. 29, apêndice II, fl. 45;
- Art. 1º e 3º do Decreto Municipal n.107/2018, doc. 28, apêndice II, fl. 45;
- Art. 1º do Decreto Municipal n. 043/2019, doc. 29, apêndice II, fl. 45.

2.8.4 – Evidências

- Questões 01 a 03, 06, 09 e 10 do Questionário n. 8 – Cobrança Administrativa dos Créditos Tributários, doc. 27, apêndice II, fl. 45;
- Páginas 01 e 3.724 do Relatório de Dívida Ativa do IPTU extraído do sistema informatizado da Prefeitura Municipal, doc. 30, apêndice II, fl. 45;
- Relatório denominado Receita Analítica, exercício de 2018, extraído do SICOM, doc. 06, apêndice II, fl. 45;
- Amostra de correspondência enviada a contribuinte, doc. 31, apêndice II, fl. 45;
- Planilha de controle de envio e recebimento de correspondência, doc. 31, apêndice II, fl. 45.

2.8.5 – Causas Prováveis

- Não identificadas

2.8.6 – Efeitos

- Risco de prescrição do crédito tributário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

2.8.7 – Conclusão

Diante dos fatos ora narrados, a equipe auditora conclui que:

A legislação que trata de cobrança administrativa em vigor não se mostra suficiente para uma efetiva cobrança administrativa dos créditos inadimplidos ficando atrelada a constantes anistias, isenções e remissões como política preferencialmente adotada;

A estrutura administrativa do Executivo Municipal, no tocante a Administração Tributária, não contemplou um setor específico para o exercício da atividade de cobrança administrativa, ficando esta atividade concentrada juntamente com as demais atividades da Administração Tributária;

A adoção em lei de obrigação a pagamento de honorários advocatícios na fase de execução extrajudicial, salvo melhor juízo, é fator impactante na expectativa de aumento da receita pública municipal tendo em vista a oneração excessiva atribuída ao contribuinte.

2.8.8 – Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos que:

- Elabore projeto de lei modificando a estrutura administrativa da Administração Tributária, estabelecendo uma coordenadoria responsável pela cobrança administrativa com regulamentação de suas atribuições e procedimentos, bem como as atribuições dos agentes nela lotados;
- Normatize e implemente procedimentos de cobrança administrativa sistemática e com busca ativa de inadimplentes, dentre os quais deve constar, no mínimo:
 - 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;
 - 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

relatórios de notificações emitidas e encaminhadas aos devedores por período; e

- 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;
- Promova constante educação fiscal a seus contribuintes conscientizando-os da importância de cumprirem suas obrigações tributárias nos prazos estipulados;
- Evite a concessão de constantes anistias, isenções e remissões para que se promova justiça fiscal àqueles que cumprem suas obrigações tributárias dentro dos prazos legais estipulados.

2.9 – Inexistência de rotinas consolidadas em normas para as atividades da Administração Tributária e Procuradoria Municipal

2.9.1 – Descrição da situação encontrada

Relativo à matéria, segundo o sociólogo alemão Max Weber, em seus ensaios de sociologia, o tipo ideal de organização burocrática é a que possui características dominantes de um sistema social, racional, formal e impessoal. Tal organização, em sua forma pura não existe na realidade porque as organizações apresentam dinamismos influenciados pelos homens que apresentam seus valores, sentimentos e necessidades, tornando imprevisível o comportamento dos indivíduos que delas participam. Sendo assim, toma-se como forma de tornar o mais previsível possível o comportamento dos indivíduos, a formalização das relações com um mínimo de informalismo com o propósito de se manter o nível de desempenho aceitável para a organização atingir os seus objetivos.

A Administração Tributária é considerada atividade essencial ao funcionamento do Estado, nos termos do art. 37, XXII da CR/88, porque é partir dela que se fomenta de recursos todas as outras atividades estatais. Isto implica que ela deve estar prevista na estrutura organizacional do ente público e lhe devem ser atribuídas formalmente e de forma organizada, todas as rotinas e procedimentos que tornam efetivas, ou seja, eficazes e eficientes a missão institucional de arrecadar receitas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A efetividade da arrecadação é ato vinculante a um rol de legislações. Isto posto, as rotinas devem estar bem esclarecidas aos seus executantes, pois o não cumprimento destas pode elevar a não cumprimento de dever funcional, o que é impactante na arrecadação das receitas. Indo além, estas rotinas devem funcionar como um *compliance*, ou seja, um conjunto de regras que buscam evitar desvio de condutas à margem da legislação imposta. O que pode garantir ao gestor a efetividade de sua gestão no campo tributário.

Ademais, constitui prerrogativa dos Tribunais de Contas a fiscalização dos atos de repercussão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial dos atos praticados pelos administradores de seus jurisdicionados. O TCEMG editou no ano de 2003 a Instrução Normativa nº 08 estabelecendo normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas Administrações Direta e Indireta dos Municípios. Verifica-se em seu art. 2º, XIII que serão examinados a eficiência do sistema de controle interno e no art. 5º, X impõe aos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais a criação de rotinas de trabalho em seus diversos setores, incluindo, neste caso, a Administração Tributária.

Em relação à Administração Tributária Municipal e Procuradoria Jurídica do município de Janaúba, não foram apresentados à equipe auditora os dispositivos que formalizam as rotinas de todos os setores vinculados à elas, o que levou esta equipe a considerar a não existência de normas que instituem e descrevem formalmente as rotinas e os procedimentos, predominando o informalismo na execução das tarefas, em que os servidores ali alocados exercem suas funções seguindo uma rotina que deveria ser formalmente estabelecida, não observando a impessoalidade das funções.

Conforme respostas aos questionários de números 01, 05, 06, 08 e 09, elenca-se a não existência de normas que estabelecem as seguintes rotinas:

- Quanto à consolidação da legislação tributária, o município não adota rotinas para a constante consolidação, para publicação e atualização da legislação disponibilizada para consulta *on line* (Questionário n. 01, questões 02, 04 e 06, doc. 01, apêndice II, fl. 44v);
- Quanto ao cadastro, a Administração Tributária Municipal não possui rotina formalizada de atualização de dados cadastrais a partir de informações obtidas por meio de procedimentos de cobrança administrativa e de concessão de parcelamento tributário de imposto inadimplido, não possui rotinas formalizada de atualizações de dados de contribuintes a partir do acompanhamento processual das execuções fiscais ajuizadas e não possui rotina formalizada de inscrição e atualização de unidades imobiliárias de contribuintes a partir da expedição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

habite-se e da concessão de alvará de funcionamento e demais certidões imobiliárias (questionário n. 05, questões 04, 05 e 06, doc. 20, apêndice II, fl. 45);

- Quanto a fiscalização do ISS, a Administração Tributária Municipal não possui rotinas formalizadas de controle para aferição do cumprimento do planejamento de fiscalização do ISS realizado, de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil para fins de constituição do ISS e de procedimento implementado no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais dos contribuintes optantes pelo Simples Nacional (Questionário n. 06, questões 02, 13 e 16, doc. 21, apêndice II, fl. 45);

- Quanto à cobrança administrativa, a Administração Tributária Municipal não dispõe de normatização que estabeleça a cobrança do crédito tributário inscrito em dívida ativa, de rotinas formalizadas de maneira sistematizada e periódica de cobrança administrativa dos créditos tributários; que encaminham os créditos inscritos em Dívida Ativa para a Procuradoria, visando a cobrança do crédito tributário (Questionário n. 27, questões 01, 03, e 10. doc. 36, apêndice II, fl. 45);

- Quanto à cobrança judicial, a Procuradoria Municipal não possui rotinas e procedimentos formalizados de ajuizamento de ações de execuções fiscais dos créditos inscritos em Dívida Ativa, de verificação de débitos de contribuintes e ajuizamento de ação fiscal para mais de um tipo de crédito tributário inadimplido em mais de um exercício financeiro do mesmo contribuinte e de compartilhamento de informações entre a Procuradoria e o setor de Cadastro referentes aos contribuintes em demandas judiciais (Questionário n. 09, questões 01, 03 e 05, doc. 32, apêndice II, fl. 45).

2.9.2 – Objeto no qual o achado foi constatado

- Questionários elaborados e aplicados ao jurisdicionado pela unidade técnica do TCEMG.

2.9.3 – Critério

- Art. 2º, XIII e art. 5º; X da Instrução Normativa n. 08/2003 do TCEMG.

2.9.4 – Evidências

- Questionário n. 01, questões 02, 04 e 06, doc. 01, apêndice II, fl. 44v;
- Questionário n. 05, questões 04, 05 e 06, doc. 20, apêndice II, fl. 45;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- Questionário n. 06, questões 02, 13 e 16, doc. 21, apêndice II, fl. 45;
- Questionário n. 08, questões 01, 03 e 10, doc. 27, apêndice II, fl. 45;
- Questionário n. 09, questões 01, 03 e 05, doc. 32, apêndice II, fl. 45.

2.9.5 – Causas Prováveis

- Não identificadas

2.9.6 – Efeito

- A falta da adoção de rotinas pode elevar a não cumprimento de dever funcional previsto em legislação, o que é impactante na arrecadação das receitas.

2.9.7 – Conclusão

A Administração Tributária Municipal e Procuradoria Jurídica de Janaúba, não formalizam os procedimentos e rotinas de seus setores para execução das tarefas, não observando a impessoalidade das funções.

2.9.8 – Proposta de Encaminhamento

Propõe-se que este Tribunal recomende ao Prefeito, ao Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Recursos Humanos e à Procuradora Jurídica do Município que adote os seguintes procedimentos:

- Visando o estabelecimento de ferramentas indispensáveis para garantir a efetividade na arrecadação dos tributos, normatizar e implementar, no âmbito da Administração Tributária e Procuradoria Geral, rotinas para as atividades de:
 - Consolidação da legislação, especialmente a tributária;
 - Publicação, atualização da legislação e disponibilização para consulta *on line*;
 - Atualização de dados cadastrais a partir de informações obtidas por meio de procedimentos de cobrança administrativa e de concessão de parcelamento tributário de imposto inadimplido;
 - Atualização de dados de contribuintes a partir do acompanhamento processual das execuções fiscais ajuizadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Inscrição e atualização de unidades imobiliárias de contribuintes pela expedição de habite-se, concessão de alvarás e demais certidões imobiliárias;
- Controle para aferição do cumprimento do planejamento de fiscalização do ISS realizado;
- Aferição regular da movimentação econômica de empresas de construção civil para fins de contribuição do ISS;
- Comparação do faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais dos contribuintes optantes pelo Simples Nacional;
- Cobrança administrativa do crédito tributário inscrito em dívida ativa;
- Encaminhamento dos créditos inscritos em Dívida Ativa para a Procuradoria, visando a cobrança do crédito tributário;
- Ajuizamento de ações de execuções fiscais dos créditos inscritos em Dívida Ativa;
- Verificação de débitos de contribuintes e ajuizamento de ação fiscal para mais de um tipo de crédito tributário inadimplido em mais de um exercício financeiro do mesmo contribuinte.

3 – CONCLUSÃO

Realizada a presente auditoria, constatou-se o seguinte:

Quanto a consolidação e publicação da legislação tributária foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.1.7, fl. 14v, do relatório técnico:

- Foi publicado ato normativo que alterou o Código Tributário Municipal e não foi consolidado em seu texto, não tendo sido observado o disposto no *caput* do art. 212 da Lei Nacional n. 5.172/1966 (CTN);
- Ocorreram revogações de legislação tributária anterior ao atual CTM, entretanto as leis citadas no art. 351 do referido código permanecem publicadas no Portal da Transparência sem a informação de que foram revogadas não tendo sido observado o disposto no art. 14, I da Lei Complementar Federal n. 95/98;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Quanto à Planta Genérica de Valores, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.2.7, fl. 17 do relatório técnico:

- Foi procedida a revisão da PGV no exercício de 2017, implantada pela Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, sem se comprovar a participação de profissional engenheiro ou arquiteto, qualificado para esta atividade e habilitado para a atividade técnica de avaliar imóveis que são requisitos para garantir a qualidade técnica da PGV. Além disso, sua implementação não resultou em incremento do valor arrecadado do IPTU entre os exercícios de 2017 e 2018.

Quanto a progressividade de alíquotas do IPTU, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.3.7, fl. 18v do relatório técnico:

- Não está sendo aplicada pela Administração Tributária Municipal a progressividade de alíquotas no tempo do IPTU para os imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados, conforme o disposto no art. 55, §1º da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM, e arts. 35 e 36, §§ 1º a 3º, da Lei Municipal n. 1.744/2007, Plano Diretor.

Quanto a priorização dos recursos para a Administração Fazendária, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.4.7, fl. 25v do relatório técnico:

- A Administração Municipal não priorizou os recursos para a administração tributária, nos termos dos incisos XVIII e XXII do art. 37 da CR/88 e a Portaria MPOG n. 42/99, uma vez que não efetivou a previsão orçamentária quanto aos recursos específicos para a administração tributária;
- A Administração Tributária Municipal não se encontrava devidamente aparelhada, pois os computadores alocados nos setores de arrecadação e tributação estão em estado de obsolescência, com capacidade de memória que não comporta o sistema utilizado com softwares insuficientes para a atividade de fiscalização e o veículo alocado para a fiscalização tributária, VW Gol 1.0, placa HMN 8782, encontrava-se inadequado para uso, com a aparência de estar há muito tempo sem ser utilizado e sem um efetivo controle de suas saídas da garagem, comprometendo o resultado quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Pública, no caso a Administração Tributária, prevista no inciso II do art. 74 da CF/88;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- A estrutura administrativa da administração tributária não está implementada, pois as Coordenadorias de Arrecadação de IPTU e ITBI, de ISSQN e Dívida Ativa, previstas no art. 13 da Lei Municipal n. 2.238/2017 não existem. Além disso, todas as atividades, inclusive as de atendimento, que é exercida por indevidamente por servidores ocupantes de cargos comissionados de gerenciamento e coordenação, são realizadas em uma única sala de tamanho reduzido, na qual também estão ambientados os servidores de arrecadação de tributos;
- Não houve priorização de recursos para treinamentos e cursos de capacitação aos fiscais de tributos e demais servidores que atuam na administração tributária, nos exercícios de 2018 e 2019 até o mês de agosto, e para a realização das atividades de fiscalização, tendo em vista a seleção, com exigência de ensino médio e não superior, a remuneração com vencimentos não condizentes com a complexidade dos cargos, a ausência de progressão na carreira e a não previsão, bem como o pagamento de adicional de produtividade, qualquer gratificação ou vantagem que varie de acordo com o desempenho nas atividades de fiscalização.

Quanto a fidedignidade do cadastro imobiliário, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.5.7, fl. 28 do relatório técnico:

- A Administração Tributária não realizou procedimentos visando o recadastramento geral dos contribuintes do IPTU, desde o exercício de 2013, tornando o cadastro imobiliário não fidedigno, devido à possibilidade da existência de imóveis não cadastrados e imóveis modificados na sua estrutura de construção.

Quanto a fiscalização do ISS, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.6.7, fl. 31 do relatório técnico:

- A Administração Tributária não procede ao planejamento e à elaboração de cronograma de fiscalização;
- Inexistência de procedimentos de fiscalização dos contribuintes, inclusive realizando ações fiscais nos locais e estabelecimentos onde se exercem as atividades sujeitas às obrigações tributárias;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Inexistência de procedimentos de fiscalização visando averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições bancárias mediante comparação com seus demonstrativos contábeis (COSIF), não tendo a Administração Tributária, inclusive, cumprido determinações contidas no Decreto Municipal n. 84/2018, que instituiu a DES-IF, da obrigação acessória para instituições financeiras, por meio de edição de Portaria disciplinadora da geração, estrutura de dados, entrega e guarda e disponibilização de aplicativo eletrônico para importação de arquivo da DES-IF nos termos do art. 1º, §4º, caput do art. 4º e parágrafo único do referido Decreto;
- Inexistência de procedimentos de fiscalização visando averiguar a correção dos valores informados pelas instituições cartorárias no site da CNJ;
- Inexistência de procedimentos de fiscalização visando aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil e das empresas inscritas no Simples Nacional para fins de constituição do ISS, sendo esta última no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais; e
- Inexistência de procedimentos de fiscalização relativas às prestações de serviços referentes às atividades como segurança, limpeza e construção civil sujeitas a retenção do ISS, quando prestados por empresas não domiciliadas no município.

Quanto aos procedimentos para o cálculo e a cobrança do ITBI, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.7.7, fls. 33/33v do relatório técnico:

- Inexistência da previsão em lei da obrigação acessória atribuída aos cartórios no sentido de informar todas as transmissões de imóveis ou direitos a eles à Administração Tributária Municipal;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios junto aos cartórios, para apurar todas as transmissões de imóveis ou direitos a eles, com o objetivo de cobrança do imposto;
- Inexistência de procedimentos que visam a notificação dos contribuintes, no transcorrer dos procedimentos de arbitramento da base de cálculo do imposto, para manifestação nos autos, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Inexistência de procedimentos que visam a juntada de parecer técnico contendo a explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto; e
- Inexistência de procedimentos relativos a arbitramento de valor por intermédio de uma avaliação criteriosa do imóvel com parâmetros devidamente justificados nos processos de cálculo do imposto apresentados, observando as normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2 da ABNT, com a participação de avaliador especialista no campo da engenharia e/ou arquitetura.

Quanto à cobrança administrativa e judicial, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.8.7, fl. 36v do relatório técnico:

- A legislação que trata de cobrança administrativa em vigor não se mostra suficiente para uma efetiva cobrança administrativa dos créditos inadimplidos ficando atrelada a constantes anistias, isenções e remissões como política preferencialmente adotada;
- A estrutura administrativa do Executivo Municipal, no tocante a Administração Tributária, não contemplou um setor específico para o exercício da atividade de cobrança administrativa, ficando esta atividade concentrada juntamente com as demais atividades da Administração Tributária.
- A adoção em lei de obrigação a pagamento de honorários advocatícios na fase de execução extrajudicial, salvo melhor juízo, é fator impactante na expectativa de aumento da receita pública municipal tendo em vista a oneração excessiva atribuída ao contribuinte.

Quanto à adoção formal de rotinas e procedimentos da Administração Tributária e Procuradoria Geral, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.9.7, fl. 38v do relatório técnico:

- A Administração Tributária Municipal e Procuradoria Jurídica de Janaúba, não formalizam os procedimentos e rotinas de seus setores para execução das tarefas inerentes a consolidação e publicação da legislação tributária, atualização do cadastro imobiliário, planejamento e fiscalização do ISS, cobranças administrativa e judicial, não observando a impessoalidade das funções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO DA AUDITORIA

Considerando que a auditoria tem como objetivo propiciar ao Município de Janaúba 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.

As propostas de encaminhamento dos achados, que poderão ser transformadas em futuras obrigações do Termo de Ajustamento de Gestão são aquelas apontadas no **Item 2.1.8**, relativa aos achados sobre a consolidação e disponibilização da legislação tributária, fls. 13 a 15, no **Item 2.2.8**, relativo à Planta Genérica de Valores, fls. 15 a 17, **Item 2.3.8**, relativo à progressividade fiscal de alíquotas do IPTU no tempo, fls. 17 a 18v, **Item 2.4.8**, relativo a priorização de recursos para a Administração Fazendária Municipal, fls. 19 a 26, **Item 2.5.8**, relativo a fidedignidade do cadastro imobiliário, fls. 26v a 28, **Item 2.6.8**, relativo à fiscalização do ISS, fls. 28v a 31v, **Item 2.7.8**, relativo à fiscalização do ITBI, fls. 31v a 33v, **Item 2.8.8**, relativo a cobrança administrativa e judicial dos créditos tributários inadimplidos, fls. 33v a 37 e **Item 2.9.8**, relativo à formalização das rotinas e procedimentos nos setores da Administração Tributária e Procuradoria Geral do Município, fls. 37 a 39.

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 Izaildon Mendes	Prefeito Municipal	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.9.
Alvimar Alves C. Filho	Secretário Municipal de Administração, Fazenda e Recursos Humanos	2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.9.
Neide Maria de Jesus L. Lacerda	Procuradora Geral do Município	2.1 e 2.9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos 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.

4ª CFM, 25 de novembro de 2019.

Márcio Gomes Rosa
Analista de Controle Externo
TC 1192-1

Solange Menezes Mibielli Galeno
Analista de Controle Externo
TC 1111-5

Vanilda da Anunciação Ferreira
Analista de Controle Externo
TC 1802-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

5 - APÊNDICE

Apêndice I – Fundamentação legal

Normas Nacionais

- Constituição da República Federativa do Brasil, de 05/10/1988 – Estabelece os princípios e normas da Administração Pública e dá outras providências;
- Lei Complementar n. 95, de 26/02/1998 – Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis;
- Lei Complementar n. 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de 04/05/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Lei Complementar 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 n. 123, de 14/12/2006 – Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte;
- Lei Complementar n. 157, de 29/12/2016 - Altera a Lei Complementar n. 116/03;
- Lei n. 4.320, de 17/03/1964 – Dispõe sobre normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços;
- Lei 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 n. 6.830, de 22/09/1980 – Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências;
- Lei n. 9.492, de 10/09/1997 – Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida;
- Lei 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- Lei 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;
- Resolução CGSN n. 94, de 29/11/2011 – 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 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;
- 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);

Normas Estaduais

- Lei 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;
- Instrução Normativa n. 08/2003 do TCEMG de 31/12/2003– Estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas Administrações Direta e Indireta dos Municípios

Normas Municipais

- Lei Orgânica Municipal;
- Lei Complementar n. 2.226 de 29/09/2017 – Institui o Código Tributário do Município de Janaúba – Minas Gerais;
- Lei n. 1.531 de 29/04/2003 – Dispõe sobre o Estatuto do Servidor Público do município de Janaúba-MG;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

- Lei n. 1.718 de 02/05/2007 – Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores pertencentes ao Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Janaúba, estabelece normas de enquadramento, institui nova tabela de vencimentos e dá outras providências;
- Lei n. 1.744 de 06/12/2007 – Dispõe sobre a política de desenvolvimento e de expansão urbana do município de Janaúba, institui o Plano Diretor Democrático de Desenvolvimento Sustentável e dá outras providências;
- Lei n. 2.204 de 23/02/2017 – Autoriza o Poder Executivo a conceder anistia parcial da multa moratória e remissão parcial dos juros a contribuintes inadimplentes e dá outras providências;
- Lei n. 2.238 de 17/11/2017 – Dispõe sobre a organização da estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Janaúba, Estado de Minas Gerais e dá outras providências;
- Lei n. 2.246 de 28/12/2017 – Estima a receita e fixa a despesa do município de Janaúba para o exercício financeiro de 2018;
- Lei n. 2.262 de 02/05/2018 - Autoriza o Poder Executivo a conceder anistia parcial da multa moratória e remissão parcial dos juros a contribuintes inadimplentes e dá outras providências;
- Lei n. 2.279 de 04/07/2018 – Altera a Lei Municipal n. 1.717/2007, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do município de Janaúba e dá outras providências;
- Lei n. 2.294 de 05/11/2018 – Altera a redação do art. 85 da Lei Municipal n. 2226/2017, de 29 de setembro de 2017 – Código Tributário Municipal;
- Lei n. 2.304 de 27/12/2018 – Estima a receita e fixa a despesa do município de Janaúba para o exercício financeiro de 2019 e dá outras providências;
- Lei n. 2.309 de 03/04/2019 - Autoriza o Poder Executivo a conceder anistia parcial da multa moratória e remissão parcial dos juros a contribuintes inadimplentes e dá outras providências;
- Decreto n. 043 de 28/06/2019 – Prorroga o prazo de anistia para pagamento ou parcelamento de tributos municipais previsto na Lei Municipal n. 2.309/2019;
- Decreto n. 084 de 11/09/2018 – Regulamenta a declaração de instituições financeiras – DES-IF – e dá outras providências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Decreto n. 107 de 22/11/2018 – Dispõe sobre o não ajuizamento de execução fiscal e o protesto dos créditos do município de Janaúba/MG;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Apêndice II – Relação de documentos comprobatórios das evidências

Número do Documento	Documentos	Nº SGAP
Documento 01	Questionário n. 01 – Consolidação e Publicação da Legislação	2032620
Documento 02	Código Tributário Municipal e suas alterações - Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017 e Lei Municipal n. 2294/2018	2032634
Documento 03	Lei Municipal n. 2.238/2017 – Lei da Estrutura Administrativa	2032621
Documento 04	Cópia das páginas do site e do <i>link</i> de acesso à legislação da Prefeitura Municipal de Janaúba	2032622
Documento 05	Questionário n. 02 – Planta Genérica de Valores	2032635
Documento 06	Relatórios denominados Receita Analítica relativos aos exercícios de 2014 a 2018 extraídos do sistema SICOM deste Tribunal de Contas	2032624
Documento 07	Lei Municipal n. 1.744/2007 – Plano Diretor	2032625
Documento 08	Exemplo de imóvel tipo terreno localizado no bairro Cerâmica que não teve a alíquota majorada nos termos da progressividade no tempo	2032627
Documento 09	Questionário n. 03 – Priorização de Recursos (Secretário)	2032650
Documento 10	Questionário n. 04 – Priorização de Recursos (Servidores)	2032639
Documento 11	Leis dos instrumentos de planejamento - Leis Municipais n. 2.246/2017 e 2.304/2018 – LOA e 2.279/2018 - LDO	2032640
Documento 12	Declarações diversas do Gerente de Administração Tributária sobre a não priorização de recursos para a Administração Tributária	2032655
Documento 13	Relação dos veículos alocados na Administração Tributária	2032642
Documento 14	Registro Fotográfico do veículo alocado na Administração Tributária – placa HMN 8782	2032658
Documento 15	Relação de servidores lotados na Administração Tributária Municipal	2032660
Documento 16	Relação das atividades exercidas pelos servidores comissionados lotados na Administração Tributária	2032661
Documento 17	Legislação sobre a carreira dos fiscais - Leis Municipais n. 1.531/2003 – Estatuto dos Servidor, 1.718/2007 e 1.919/2011 – Carreira dos fiscais de tributos.	2032663
Documento 18	Tabela de Vencimentos dos Cargos Efetivos dos Servidores do Quadro Geral do município de Janaúba	2032667



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*

Documento 19	Contracheques do mês de agosto dos fiscais de tributos extraídos do Portal da Transparência e de servidor que exerce função comissionada na Administração Tributária.	2032672
Documento 20	Questionário n. 05 – Cadastro Imobiliário de Contribuintes	2032674
Documento 21	Questionário n. 06 – Fiscalização do ISS	2032677
Documento 22	Decreto Municipal n. 084/2018 – Institui a DES-IF	2032678
Documento 23	Declarações do Gerente de Administração Tributária sobre a não realização de fiscalização do ISS	2032700
Documento 24	Questionário n. 07 – Fiscalização do ITBI	2032702
Documento 25	Informação do Gerente de Administração Tributária sobre as rotinas do lançamento e sobre o arbitramento do valor do ITBI	2032703
Documento 26	Amostra dos processos de arbitramento do ITBI	2032704
Documento 27	Questionário n. 08 – Cobrança Administrativa dos Créditos Tributários	2032685
Documento 28	Decreto Municipal n. 107/2018 – Estabelece o protesto extrajudicial	2032687
Documento 29	Legislação que trata do REFIS – Leis Municipais n. 2.204/2017, 2.262/2018, 2.309/2018 e Decreto Municipal n. 043/2019,	2032711
Documento 30	Relatório de Dívida Ativa do IPTU – Pagina 01 e 3.274	2032891
Documento 31	Modelo de correspondência de cobrança de IPTU enviada ao contribuinte e planilha de controle de envio e recebimento de correspondência	2032730
Documento 32	Questionário n. 09 – Cobrança Judicial dos Créditos Tributários	2032731