



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n. 1077093

Natureza: Auditoria

Órgão: Prefeitura Municipal de Betim

Ano de referência: 2019

Período: 19/08/2019 a 30/08/2019

Responsáveis:

Vittorio Medioli – Prefeito Municipal de Betim

Gilmar Lembi Mascarenhas – Secretário Adjunto de Fazenda e Secretário Municipal de Finanças, Planejamento, Gestão, Orçamento e Obras Públicas

Levy Boaventura – Superintendente de Receitas da Secretaria Adjunta de Fazenda

I – Introdução

Trata-se de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Betim com o objetivo de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária do Município.

Autuada a documentação e distribuído o processo, o Relator determinou a intimação dos responsáveis para se manifestarem sobre os achados de auditoria constantes do relatório técnico de fls. 13/42v, bem como sobre a proposta de TAG, indicando, de forma objetiva e clara, as ações e as metas que entenderem necessárias à correção das fragilidades destacadas pela equipe de auditoria (fl. 58/59v).

Tendo em vista que as partes não se manifestaram (fl. 65), o Relator reiterou a intimação dos responsáveis, priorizando a solução consensual das incorreções levantadas em auditoria (fls. 66/67v).

Os responsáveis se manifestaram às fls. 73 a 100, apresentando os seguintes documentos:

1. Memorando n. 15/2020 elaborado pela Secretaria de Ordenamento Territorial e Habitação (SORTEH), que tece esclarecimentos sobre o questionamento 2.6.1.1 do relatório de auditoria: fls. 75 a 79;
2. Comunicado Interno n. 22/2020 da Divisão de Execução Fiscal, que presta esclarecimentos sobre o tópico 2.1, 2.3, 2.4 e 2.8: fls. 80 a 98;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



3. Memorando n. 72/2020 elaborado pela Superintendência de Receitas, que traz informações acerca dos achados 2.2, 2.5, 2.6 e 2.7: fls. 100/100v.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à 3ª CFM para análise de eventuais impactos na proposta de encaminhamento constante do relatório de auditoria.

II – Análise Técnica

Achado 1 – A legislação tributária não está consolidada e adequadamente disponibilizada

Em relação ao achado em epígrafe, a Prefeitura Municipal se limitou a requerer o prazo de 90 dias para a consolidação e publicação adequada da legislação tributária municipal. No entanto, não se manifestou acerca da intenção de formalizar TAG com o TCEMG para correção das fragilidades detectadas pela equipe de auditoria.

Portanto, esta Unidade Técnica ratifica o presente achado, submetendo ao Conselheiro Relator a análise do requerimento de dilação de prazo apresentado pela Municipalidade.

Achado 2 – Não utilização da Planta Genérica de Valores (PGV) vigente na apuração da base de cálculo do IPTU

A Prefeitura informa que “desde janeiro de 2017 existe Planta Genérica de Valores atualizada pelas leis municipais ns. 6288, de 26 de dezembro de 2017 e 6376, de 20 de junho de 2018 para fins do cálculo do IPTU e ITBI” (fl. 100).

Cumprе ressaltar que o relatório de auditoria destaca que o Município possui PGV, mas não aplica, na prática, o Anexo II e VI no caso de imóveis residenciais, deixando de observar a diferenciação dos padrões das edificações para fins de cálculo do IPTU.

Além disso, o Município não computa a área correspondente ao terreno no cálculo do IPTU residencial, limitando-se a tributar a edificação, o que evidencia possível renúncia de receita.

Neste contexto, considerando que os esclarecimentos prestados pela Prefeitura não afastam os apontamentos realizados pela equipe de auditoria, reitera-se a fundamentação constante do relatório às fls. 13/42v, entendendo esta Unidade Técnica pela manutenção das propostas de encaminhamento concernentes ao achado em tela (fl. 40).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Achados 3 e 4 - Inexistência de previsão legal da seletividade e da progressividade fiscal das alíquotas do IPTU e Inexistência de lei específica para regulamentação da progressividade no tempo do IPTU

A Prefeitura Municipal argumenta que “a pretensão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em recomendar ao Município em obrigação de *facere*, consubstanciada na elaboração de projeto de lei instituindo a seletividade e a progressividade de alíquotas para o IPTU, reflete comandos de Política Pública, fruto de um poder discricionário privativo desta Municipalidade” (fl. 80v).

Ademais, afirma que a proposta de encaminhamento de projeto de lei para a instituição do IPTU progressivo e seletivo pelo Município de Betim não pode ocorrer sem o devido estudo.

Depreende-se da análise sistêmica da Constituição da República de 1988 que as políticas públicas de desenvolvimento urbano devem se orientar no sentido de salvaguardar a função social da propriedade. Com efeito, um dos mecanismos capazes de garantir o cumprimento desta diretriz constitucional é a instituição da progressividade no tempo do IPTU, conforme art. 182, §4º, II da CR/88.

Cumprе ressaltar que falta ao Município de Betim apenas regulamentar, por meio de lei específica, a progressividade no tempo do IPTU para que esta seja efetivamente aplicada, visto que já se encontra prevista no Plano Diretor do Município (art. 79 da Lei Complementar n. 7/2018).

Por sua vez, a progressividade de alíquotas e a seletividade são importantes instrumentos para a efetivação dos princípios constitucionais da isonomia tributária (art. 150, II, da CR/88) e da capacidade contributiva (art. 145, §1º da CR/88).

Registra-se, no que tange à seletividade, que o Município já a aplica no caso de imóveis não residenciais, não se vislumbrando justificativa para seu afastamento no caso de imóveis residenciais.

Assim, embora seja fruto da discricionariedade do Município a instituição da progressividade no tempo, da progressividade de alíquotas e da seletividade do IPTU, é papel do Tribunal de Contas, no exercício de sua função pedagógica, orientar a Administração Municipal acerca das possibilidades de incremento da receita municipal, bem como da adequação da legislação aos objetivos constitucionais, quais sejam: justiça tributária, promoção da função social da propriedade e observância ao princípio da capacidade contributiva.

Portanto, esta Unidade Técnica reitera a fundamentação e as propostas de encaminhamento apresentadas pela equipe de auditoria (fls. 23v/26v), ressaltando que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Prefeitura de Betim não manifestou sobre a intenção de formalizar TAG para a correção das fragilidades detectadas.

Achado 5 – Não priorização de recursos para a administração tributária municipal

Em relação ao achado em epígrafe, a Prefeitura Municipal aduz que “apesar da insuficiência de recursos humanos tributários, originada dos últimos anos de gestões passadas, tem-se procurado desenvolver as atividades tributárias com eficiência, agilidade e presteza, melhorando gradativamente a arrecadação de tributos municipais próprios (ITBI, ISSQN, IPTU e TAXAS), bem como as outras receitas tributárias (ICMS e IPVA), com as atribuições desempenhadas por servidores fazendários de forma interna ou externa, sempre voltadas para uma fiscalização e arrecadação tributária municipal séria e compromissada” (fl. 100v).

Afirma, ainda, que há concurso público em trâmite para preenchimento de vagas de Auditor Fiscal de Tributos Municipais, conforme o Edital n. 1/2019 disponível no sítio eletrônico do Instituto AOCP.

Considerando que a manifestação da Prefeitura não afasta os apontamentos registrados no relatório de auditoria, esta Unidade Técnica ratifica o presente achado, mantendo as propostas de encaminhamento de fls. 40v/41.

Achado 6 – Cadastro Imobiliário de Contribuintes não fidedigno

6.1. Isenção de IPTU em área de expansão urbana cadastrada como rural

A Prefeitura Municipal prestou esclarecimentos sobre o ordenamento territorial do Município de Betim, informando que houve a compensação, no processo de revisão do Plano Diretor, da área excluída da zona de expansão urbana, denominada Fazenda Saraiva, pela área correspondente à Fazenda Taquaril (mapa à fl. 78).

No entanto, ressaltou que “apesar de a Fazenda Saraiva estar situada atualmente na Macrozona Rural, a regularização dos parcelamentos que porventura não se enquadrem nas características rurais, sobretudo em relação ao módulo mínimo, poderá formalizar a finalidade urbana desses terrenos, podendo, portando, incidir sobre os mesmos a cobrança de IPTU” (fl. 79).

Desta forma, considerando a fundamentação apresentada no relatório de auditoria, que demonstra o caráter urbano/urbanizável da zona denominada “Fazenda Saraiva”, esta Unidade Técnica entende não ser razoável a medida de compensação adotada pelo Município de Betim. Assim, os esclarecimentos prestados pela Prefeitura não afastam as propostas de encaminhamento sugeridas às fls. 32/32v, referentes ao cadastro imobiliário não fidedigno e à isenção de IPTU na área correspondente à Fazenda Saraiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Achado 7 – Inexistência de planejamento e de procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN

No que tange ao planejamento e aos procedimentos fiscalizatórios de maximização da arrecadação do ISSQN, a Prefeitura informou que possui “um sistema eletrônico de emissão de nota fiscal benéfico ao fisco municipal, e em estudos de aperfeiçoamento, com vantagens de redução dos custos de impressão e armazenamento, mais facilidade em organizar e gerir os documentos fiscais, possibilidade de envio de nota fiscal por e-mail, mensagens e outros meios eletrônicos, além da emissão automática da via de recolhimento online, com redução do risco de erro e liberação de apresentação da DIEF (Declaração de Informações Econômico-Fiscais), do armazenamento dos dados do tomador de serviços no sistema” (fl. 100v).

Em que pese a argumentação trazida pela Prefeitura, não houve manifestação acerca dos apontamentos realizados pela equipe de auditoria no que tange à rotina de monitoramento da arrecadação, à elaboração de plano de fiscalização objetivando direcionar o trabalho de combate à evasão e à sonegação fiscal, e à fiscalização regular de setores estratégicos para a arrecadação municipal, tais como instituições financeiras e cartorárias.

Pelo exposto, ratifica-se o achado e as propostas de encaminhamento apresentadas às fls. 41v/42 do relatório de auditoria.

Achado 8 – Cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se implementada, mas não adota procedimentos que maximizem a eficiência nas recuperações dos créditos

A Prefeitura Municipal informa que a competência para realizar o protesto judicial é da Procuradoria-Geral e não da Secretaria Adjunta de Fazenda, conforme preceitua o art. 1º do Decreto n. 37.246/2014.

Ademais, sustenta que “a incidência dos honorários na realização da cobrança da dívida ativa justifica-se pela atuação da Procuradoria na recuperação dos créditos tributários, especialmente pelo controle, saneamento e acompanhamento dos créditos objeto de cobrança” (fl. 82).

Neste sentido, tece considerações acerca da natureza jurídica dos honorários advocatícios e sobre a competência legislativa dos municípios para suplementar a legislação federal em matéria de direito financeiro. Neste ponto, porém, “reconhece que a regulação da matéria por decreto padece de forma” (fl. 84).

Primeiramente, considerando que a Municipalidade reconhece que a instituição dos honorários sucumbenciais em sede de protesto por meio de decreto é incorreta, esta Unidade Técnica entende que houve cobrança indevida de honorários até a presente data.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



No que tange à competência para realizar o protesto judicial, o Decreto n. 38.454/2015 (constante à página 12 do arquivo registrado no SGAP sob o número 1986930) alterou o art. 1º do Decreto n. 37.246/2014, passando este a vigorar com a seguinte redação:

Fica autorizado o Poder Executivo Municipal, **por meio da Secretaria Adjunta da Fazenda** e da Procuradoria-Geral do Município (PROGEM), a **protestar extrajudicialmente**, independentemente de seu valor e sem prévio depósito de emolumentos, custas ou qualquer despesa para o Município, na forma e para os fins previstos na Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, e na Lei Federal nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012, **as certidões de dívida ativa dos créditos tributários e não-tributários do Município de Betim**, e de suas autarquias e fundações públicas (...). (grifos nossos)

Assim, não há dúvidas acerca da competência da Secretaria Adjunta da Fazenda para realizar o protesto extrajudicial de CDAs sem a incidência de honorários. Inclusive, ressalta-se que a equipe de auditoria identificou *in loco* que os servidores da Secretaria Adjunta de Fazenda realizam, de fato, o protesto, embora os procuradores sejam os destinatários dos honorários.

Pelo exposto, esta Unidade Técnica reitera a fundamentação apresentada às fls. 35/37v, entendendo que a cobrança de honorários sucumbenciais em sede de protesto de CDA, da forma como é realizada em Betim, onera demasiadamente o contribuinte, impactando o recebimento, pelo Município, dos valores da dívida principal que lhe são devidos. Assim, ratifica-se o achado e as propostas de encaminhamento apresentadas à fl. 37v do relatório de auditoria.

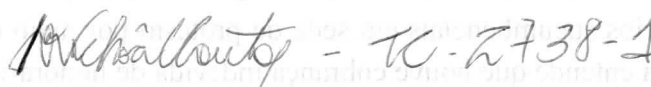
III – Termo de Ajustamento de Gestão – TAG

A Administração Municipal não se manifestou sobre a proposta de formalização de TAG.

IV – Conclusão

Pelo exposto, esta Unidade Técnica entende pela ratificação dos achados de auditoria, mantendo as propostas de encaminhamento compiladas às fls. 39v/42v.

Belo Horizonte, 16 de abril de 2020


p/ Tatiane Montes de Oliveira
Analista de Controle Externo
TC 3246-5