



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

**Processo nº:** 1084263/2019  
**Relator:** Conselheiro José Alves Viana  
**Natureza:** Auditoria  
**Jurisditionado:** Município de Janaúba/MG (Poder Executivo)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. A presente Auditoria foi realizada, no período de 09 a 20 de setembro de 2019, no Poder Executivo do Município de Janaúba/MG, a partir da Portaria DCEM nº. 029/2019, da *Diretoria de Controle Externo dos Municípios*, que designou os servidores Márcio Gomes Rosa (TC 1192-1), Solange Menezes Mibielli Galeno (TC 1111-5) e Vanilda da Anunciação Ferreira (TC 1802-1) para sua realização<sup>1</sup> (Peça n. 37 no SGAP).
2. O objetivo de tal Auditoria foi “*analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal*” (Peça n. 34 no SGAP). A partir de tal propósito, foram formuladas as seguintes questões que constaram da correspondente *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?

<sup>1</sup> Sob a coordenação do primeiro desses servidores.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria**

---

Q10. A fiscalização do ISS encontra-se implementada quanto ao planejamento e a execução, adotando procedimentos que maximizem a efetiva arrecadação do imposto?

Q11. Há procedimentos de fiscalização para o lançamento do ITBI, de forma a maximizar a efetiva arrecadação, respeitando a normatização existente e o devido processo legal?

Q12. A cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência nas recuperações dos créditos?

Q13. Os procedimentos adotados na preparação e na execução da cobrança judicial dos créditos tributários encontram-se em conformidade com a legislação aplicável?

Q14. A cobrança judicial dos créditos tributários encontra-se implementada e adota procedimentos que maximizem a eficiência na recuperação dos créditos?

Q15. O cancelamento do crédito tributário é realizado de acordo com as normas legais?

**3. O Relatório de Auditoria apresentou as seguintes imputações (Peça n. 34 do SGAP):**

**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;

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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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 orçamentaria 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;
- 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;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

---

- 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;
- 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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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.

4. Diante de tal quadro, o *Relatório Auditoria* (Peça n. 34 do SGAP) propôs os seguintes encaminhamentos:

**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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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 Izaldon 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.                                    |

5. O *Relatório de Auditoria* foi instruído com os documentos juntados nas Peças n. 02 a n. 33 do SGAP.
6. Na Peça n. 36 do SGAP, o Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis para apresentação de defesa (conforme quadro individual de responsabilidades acima transcrito) e para se manifestarem “quanto à proposta de celebração de Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, sugerido pela unidade técnica”.
7. Em 27 de outubro de 2020, o Município de Janaúba/MG informou que:

(...) apesar de entender que alguns dos ‘achados de auditoria’ não subsistem, o Município de Janaúba possui interesse em solucionar a situação mediante celebração de TAG.

Dessa forma, o Município de Janaúba vem expressamente manifestar o desinteresse em contestar os ‘achados de auditoria’ constantes do relatório técnico dos autos do processo nº 1.084.263 (auditoria) e o correspondente interesse em celebrar Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, a ser proposto por esse egrégio Tribunal de Contas. (*negritos e sublinhados suprimidos*)
8. Na Peça 44 do SGAP, os autos foram redistribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana.
9. Foram, então, encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas.
10. No essencial, é o relatório. Passo à manifestação.
11. O Ministério Público de Contas verifica que, de uma forma geral, os apontamentos constantes do *Relatório Técnico* (Peça n. 34 do SGAP) dizem respeito à falta de diligência da Administração Tributária Municipal. Ainda que o mau desempenho arrecadatário decorra de vícios formais, as consequências financeiras negativas são pressupostas (em decorrência da própria natureza da atividade fiscal).
12. Entretanto, deve-se observar que, no *Relatório de Auditoria*, não foram apuradas condutas que teriam configurado, de forma direta, desvio ou malversação de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

recursos públicos já arrecadados. Por isso, o impedimento<sup>2</sup> constante do art. 93-A, § 3º, da Lei Complementar Estadual n. 102 (de 17 de janeiro de 2008)<sup>3</sup> não se configurou, tornando-se viável o prosseguimento dos trâmites do *Termo de Ajustamento de Gestão* a respeito dos temas tratados na presente Auditoria.

13. Por outro lado, deve-se destacar que a Resolução TCE/MG n. 14/2014, que regulamenta “o *Termo de Ajustamento de Gestão - TAG - no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*”, prevê a atuação *a posteriori* do Ministério Público de Contas, conforme disposto no §6º do art. 5º, segundo o qual “*firmado o acordo, os autos serão remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer, no prazo de 10 (dez) dias, fazendo-se concluso o processo*” (grifo acrescido).
14. Dessa forma, o Ministério Público de Contas se reserva o direito de apreciar oportuna e pormenorizadamente os autos no momento definido pela Resolução TCE/MG n. 14/2014.
15. É o parecer.

Belo Horizonte, 14 de julho de 2022

**Glaydson Santo Soprani Massaria**  
Procurador do Ministério Público de Contas  
Documento assinado disponível no SGAP

<sup>2</sup> Art. 93-A - Fica instituído, no âmbito do Tribunal de Contas, Termo de Ajustamento de Gestão para regularizar atos e procedimentos dos Poderes, órgãos ou entidades por ele controlados. (omissis)

§ 3º - É vedada a assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão nos casos em que esteja previamente configurado o desvio de recursos públicos e nos casos de processos com decisão definitiva irrecorrível.

<sup>3</sup> Atualizada pela Lei Complementar nº 120 (de 15 de dezembro de 2011).