



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

PROCESSO: 1148739 (ELETRÔNICO)
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO: PREFEITURA DE MARTINHO CAMPOS
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
ANO REF.: 2023

ANÁLISE INICIAL

RELATÓRIO

Trata-se de Representação, recebida pela presidência em 12/07/2023 (peça 05, arquivo 3257865, SGAP), formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, versando sobre possíveis irregularidades na arrecadação do IPTU pela Prefeitura do Município de Martinho Campos/MG (peça 01, arquivo 3253820, SGAP).

Em despacho inicial, o Conselheiro Relator encaminhou os autos a esta Unidade Técnica para análise dos fatos narrados na representação (peça 07, arquivo 3261930, SGAP).

Em síntese, é o relatório.

ANÁLISE

Apontamento 01: irregularidades na arrecadação do IPTU

Alegações dos representante (Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas - (peça 01, arquivo 3253820, SGAP).

O representante iniciou sua argumentação destacando que recebeu a Notícia de Irregularidade n. 068.2021.4661, autuada a partir de denúncia anônima, via e-mail “Fale Conosco”, na qual são apontadas possíveis irregularidades na cobrança de impostos no Município de Martinho Campos.

Prosseguiu destacando que já foi constatada, por esse Tribunal, a existência de 28 “fragilidades” verificadas pela Coordenadoria de Auditoria dos Municípios na administração tributária do Município de Martinho Campos.

Aduziu ainda que foi requerido ao atual Prefeito Municipal de Martinho Campos, Sr. Wilson Correa Alves Afonso de Carvalho, esclarecimentos, não apenas quanto ao teor da denúncia anônima que ensejou a instauração da Notícia de Irregularidade n. 068.2021.466, mas também

quanto às medidas adotadas para sanar as 28 fragilidades apontadas na administração tributária do Município de Martinho Campos no âmbito do “Projeto Receitas”.

Quanto a esse ponto, o representante destacou:

10. Em resposta, o prefeito municipal, por meio do Ofício n. 365/2022 GM/WCAAC, encaminhou seus esclarecimentos em que confirma o alto índice de inadimplentes no Município de Martinho Campos e apresenta algumas medidas que poderiam ser tomadas para regularizar sua situação fiscal, sem, contudo, comprovar nenhuma providência concreta efetivamente adotada

Destacou ainda que, em consulta ao Sistema Informatizado de Contas do Municípios (SICOM), constam as seguintes informações sobre a arrecadação municipal com IPTU nos anos de 2021 e 2022, em que se verificou que o Município de Martinho Campos realizou apenas 18,31% das receitas previstas em 2021 e 69,86% em 2022.

Ademais, aduziu que, no ano de 2022, o município de Martinho Campos sequer projetou valores a receber em razão da cobrança do IPTU pela dívida ativa existente, multa ou juros, contrariando o artigo 11 da Lei Complementar n. 101/2000.

Nesse sentido, concluiu pelo descumprimento, por parte do Poder Executivo de Martinho Campos, de normas de responsabilidade de gestão fiscal que comprometem o desempenho da administração tributária municipal e, via de consequência, a capacidade do município de arrecadar suas próprias receitas.

Análise do Apontamento

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é designado na legislação, especificamente no art. 32 do Código Tributário Nacional, como aquele que incide sobre a propriedade predial e territorial urbana, tendo por fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do Município.

De acordo com a CRFB/1988, Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é de competência dos Municípios. Vejamos:

SEÇÃO V
DOS IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS
Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
I - propriedade predial e territorial urbana;
[...]

No caso em tela, o representante narrou potenciais irregularidades, recebidas por meio da Notícia de Irregularidade n. 068.2021.4661, autuada a partir de denúncia anônima, via e-mail

“Fale Conosco”, em que são apontadas possíveis irregularidades na cobrança de impostos no Município de Martinho Campos.

Quanto ao tema, imperioso trazer à baila os comandos da Lei Complementar nº. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Isso porque, no que se refere à gestão fiscal, foi estabelecido como essencial a efetiva instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação¹.

Ao não arrecadar o IPTU, o Município estaria realizando uma renúncia de receita, a qual, de acordo com o art. 14 da LRF, só poderia ocorrer da seguinte forma:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Nota-se, portanto, a preocupação do legislador ao determinar que a renúncia de receitas deve ser precedida de um planejamento pormenorizado, pois, ao se identificar potencial consequência da não arrecadação de uma receita, já seria possível planejar quais medidas seriam necessárias para a compensação dessa perda para o ano que entrar em vigor e nos dois seguintes.

¹ Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Conforme documentação juntada à representação, a partir de dados extraídos do Sistema Informatizado de Contas do Municípios (SICOM), foi constatado que o Município de Martinho Campos realizou apenas 18,31% das receitas previstas com IPTU em 2021 e 69,86% em 2022.

Receita Analítica

Número da Lei Orçamentária: 002051 Data da Lei: 03/12/2020 Data de Publicação: 03/12/2020

Órgão	Descrição da Natureza da Receita	Dedução	Fonte de Recurso	Previsão Inicial (A)	Previsão Atualizada	Realizada no Período (B)	Realizada até o Período (C)	Índice Realizado (C/A)	Saldo (D = A - C)
02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE MARTINHO CAMPOS	1.1.1.8.01.1.1 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal	-	100	425.029,50	425.029,50	32.787,96	32.787,96	7,71%	392.241,54
		-	101	21.621,51	21.621,51	1.668,55	1.668,55	7,72%	19.952,96
		-	102	21.621,51	21.621,51	1.668,55	1.668,55	7,72%	19.952,96
		SubTotal:			468.272,52	468.272,52	36.125,06	7,71%	432.147,46
	1.1.1.8.01.1.2 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros de Mora	-	100	75.675,25	75.675,25	1.950,99	1.950,99	2,58%	73.724,26
		-	101	25.937,50	25.937,50	667,05	667,05	2,57%	25.270,45
		-	102	25.937,50	25.937,50	667,05	667,05	2,57%	25.270,45
		SubTotal:			127.550,25	127.550,25	3.285,09	2,58%	124.265,16
	1.1.1.8.01.1.3 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa	-	100	210.809,62	210.809,62	107.162,20	107.162,20	50,83%	103.647,42
		-	101	29.050,00	29.050,00	14.760,33	14.760,33	50,81%	14.289,67
		-	102	29.050,00	29.050,00	14.760,33	14.760,33	50,81%	14.289,67
		SubTotal:			268.909,62	268.909,62	136.682,86	50,83%	132.226,76
	1.1.1.8.01.1.4 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	-	100	69.180,50	69.180,50	6.065,60	6.065,60	8,77%	63.114,90
		-	101	58.369,75	58.369,75	5.118,11	5.118,11	8,77%	53.251,64
		-	102	58.369,75	58.369,75	5.118,11	5.118,11	8,77%	53.251,64
		SubTotal:			185.920,00	185.920,00	16.301,82	8,77%	169.618,18
	Total por Órgão:			1.050.652,39	1.050.652,39	192.394,83	192.394,83	18,31%	858.257,56
	Total da Receita Líquida (Total Bruto - Total Deduções):			1.050.652,39	1.050.652,39	192.394,83	192.394,83	18,31%	858.257,56

Receita Analítica

Número da Lei Orçamentária: 002112 Data da Lei: 21/12/2021 Data de Publicação: 21/12/2021

Órgão	Descrição da Natureza da Receita	Dedução	Fonte de Recurso	Previsão Inicial (A)	Previsão Atualizada	Realizada no Período (B)	Realizada até o Período (C)	Índice Realizado (C/A)	Saldo (D = A - C)
02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE MARTINHO CAMPOS	1.1.1.2.50.0.1 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal	-	100	403.000,00	403.000,00	176.150,96	176.150,96	43,71%	226.849,04
		-	101	241.000,00	241.000,00	95.418,27	95.418,27	39,59%	145.581,73
		-	102	206.000,00	206.000,00	95.414,49	95.414,49	46,32%	110.585,51
		SubTotal:			850.000,00	850.000,00	366.983,72	43,17%	483.016,28
	1.1.1.2.50.0.2 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros de Mora	-	100	0,00	0,00	1.009,41	1.009,41	0,00%	-1.009,41
		-	101	0,00	0,00	454,40	454,40	0,00%	-454,40
		-	102	0,00	0,00	277,92	277,92	0,00%	-277,92
		SubTotal:			0,00	0,00	1.741,73	0,00%	-1.741,73
	1.1.1.2.50.0.3 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa	-	100	0,00	0,00	75.443,90	75.443,90	0,00%	-75.443,90
		-	101	0,00	0,00	71.477,88	71.477,88	0,00%	-71.477,88
		-	102	0,00	0,00	51.618,96	51.618,96	0,00%	-51.618,96
		SubTotal:			0,00	0,00	198.540,74	0,00%	-198.540,74
	1.1.1.2.50.0.4 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	-	100	0,00	0,00	15.391,34	15.391,34	0,00%	-15.391,34
		-	101	0,00	0,00	6.903,55	6.903,55	0,00%	-6.903,55
		-	102	0,00	0,00	4.244,80	4.244,80	0,00%	-4.244,80
		SubTotal:			0,00	0,00	26.539,69	0,00%	-26.539,69
	Total por Órgão:			850.000,00	850.000,00	593.805,88	593.805,88	69,86%	256.194,12
	Total da Receita Líquida (Total Bruto - Total Deduções):			850.000,00	850.000,00	593.805,88	593.805,88	69,86%	256.194,12

Não se pode olvidar que a não arrecadação dos impostos de competência municipal não se harmoniza também a diversos princípios da administração pública.

Quanto ao princípio da legalidade, previsto expressamente no artigo 37 da Constituição Federal, na perspectiva da administração, significa que a Administração só poderá agir quando houver previsão legal.

Não estaria em conformidade com a lei, portanto, uma escolha arbitrária do gestor municipal em não arrecadar os valores relativos ao IPTU sem prévia disposição legal que permita a renúncia de receita.

Também não se harmoniza ao princípio da eficiência, igualmente expresso na CRFB/1988, o qual se relaciona à procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional².

Portanto, ao não arrecadar os valores relativos ao IPTU, a menor geração de receita impactará no planejamento e efetivação do atendimento das necessidades locais da Prefeitura.

Ainda, deve-se considerar a Lei n.º 8.429/1992, a Lei de Improbidade Administrativa, a qual dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa.

De acordo com o seu art. 10, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres do ente.

Vejamos, especificamente, redação do art. 10, X:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

X - agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Em face do exposto, em análise inicial, esta Unidade Técnica entende que os fatos narrados na representação merecem prosperar e opina pela citação do Sr. Wilson C. A. Afonso De Carvalho, Prefeito Municipal do período abordado, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, insculpidos no art. 5º, LV, da CRFB/1988³, possibilitar, caso queira, a apresentação de sua defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

² Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal

CONCLUSÃO

Em face do exposto, esta Unidade Técnica se manifesta pela procedência do seguinte apontamento:

Apontamento 01: irregularidades na arrecadação do IPTU

À consideração superior.

Belo Horizonte, 18 de setembro de 2023

Dagles Antonio Miranda Fernandes Barbosa
Analista de Controle Externo
Matrícula 3225-2