

ACÓRDÃO 01603/2019-8 – PLENÁRIO

Processo: 15079/2019-4
Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria
Exercício: 2015
UG: PML - Prefeitura Municipal de Linhares
Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
AUDITORIA TEMÁTICA EM RECEITAS PÚBLICAS –
PREFEITURA DE LINHARES – EXERCÍCIO DE 2015
– HOMOLOGAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO –
DETERMINAÇÃO – ENCAMINHAMENTO – CIÊNCIA
– ARQUIVAMENTO.**

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

O presente processo originou-se com a proposição contida no Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2015, aprovado na 5ª sessão plenária, dia 03/03/2015, no qual o tema “receitas públicas” foi considerado área de interesse prioritária para a fiscalização.

Poteriormante, foi autuado originalmente o processo TC 4548/2015-7, visando a fiscalização integrada por meio de auditoria, no tocante à temática receita, contemplando a avaliação da estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária municipal.

Assim, mediante critério técnico estabelecido por diagnóstico da administração tributária, foi contemplado um grupo inicial de nove municípios, auditados na

seguinte sequência: Serra, Linhares, Colatina, Ponto Belo, Montanha, Santa Maria de Jetibá, Guaçuí, Alto Rio Novo e Sooretama.

Desse modo, temos que nos autos do processo TC 4548/20157 foram conjuntamente deliberadas as auditorias nestes municípios e após a execução da fiscalização *in loco* e submissão dos achados de auditorias ao gestor responsável, foi elaborado o Relatório Consolidado RA-O 17/2015 (peça 02) e a consequente Instrução Técnica Inicial - ITI 78/2016 (peça 03).

Na sequência, elaborei Decisão Monocrática TC 153/2016 (peça 04) acompanhando a proposta da área técnica, que determinou a notificação das autoridades para ciência e apresentação do Plano de Ação.

Em vista das justificativas prestadas (Protocolos 1539/20161, 7777/2016-7, 7836/216-1, 7903/2016-9, 18297/2016-3, 9179/2016-3, 9593/2016-4, 12572/2016-1, 7825/2016-2, 16461/2016-7 e 13426/2016-1, peça 06), o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia (NCE) elaborou a Manifestação Técnica 11323/2019-4 (peça 12) encaminhando a seguinte proposta:

[...]

3 ENCAMINHAMENTOS

Ante todo o exposto, considerando as proposições encaminhadas a partir desse Núcleo de Contabilidade e Economia - NCE, **sugere-se ao Egrégio Plenário desta Corte de Contas;**

4.1 - A **APROVAÇÃO**, nos termos do art. 9º, §1º da Resolução 298/2016, dos pontos, correspondentes aos achados de auditoria indicados nos subitens **(2.1 a 2.13)**, dispostos na presente Manifestação Técnica ante a presente análise do Plano de Ação.

4.2 - A **DETERMINAÇÃO, ao responsável pelo Controle Interno do Município**, para que proceda ao monitoramento do cumprimento do presente Plano de Ação, encaminhando, a este Tribunal de Contas, no prazo de até 90 dias após a notificação, resposta a mesma **em relatório** que apresente o resultado do referido monitoramento, apontando a solução da implementação de cada medida apresentada, conforme previsto no artigo 42, inciso IV da Lei complementar 621, de 08 de março de 2012.

4.3 - O **ARQUIVAMENTO** deste processo, após o regular trânsito em julgado, conforme disposição do Art. 330, inciso I do Regimento Interno TCEES.

[...]

Em seguida, instado a se manifestar, o Ministério Público Especial de Contas (MPC)

se manifestou (Parecer 5625/2019-8, peça 16) anuindo as determinações sugeridas pela Manifestação Técnica 11323/2019-4 (peça 12).

II FUNDAMENTOS

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Manifestação Técnica 11323/2019-4 (peça 12), abaixo transcrita:

[...]

1. AUDITORIA DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS MUNICIPAIS

Considerando as questões apuradas no **item 5 do Relatório Geral Consolidado – RA-O 17/2015 – Apêndice 02** e o correspondente Plano de Ação apresentado pela administração municipal anterior à atual e a não manifestação do atual Prefeito de Linhares quanto ao plano apresentado pelo seu antecessor, apesar das reiteradas notificações, importa, por ora, a análise das proposições concernentes ao plano apresentado para solucionar cada achado de auditoria:

ANEXO

ACHADO	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	AÇÃO PROPOSTA PELO GESTOR	RESPONSÁVEL	DATAS DE INÍCIO E CONCLUSÃO AÇÃO CORRETIVA	CONSIDERAÇÃO DO AUDITOR TCEES
<p>2.1 Legislação Municipal com disponibilidade restrita e não consolidada</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar a legislação relativa tributária em texto único para ser disponibilizado para consulta dos contribuintes e da própria administração, consignando ali todas as leis que foram revogando, alterando ou acrescentando dispositivos regulamentadores. • Publicar a legislação municipal consolidada em vigor aplicável no endereço eletrônico do Município. <p>Como exemplo cita-se o Anexo do Decreto nº 36678 de 1º de janeiro</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Criar grupo de trabalho com servidores da Procuradoria Geral, do Departamento de Administração Tributária e do Departamento de Aprovação de Projeto Fiscalização e Habite-se para revisar e atualizar o Código Tributário Municipal; • Elaborar projeto de lei e encaminhar ao legislativo municipal; • Publicar lei aprovada no endereço eletrônico do município, link Legislação Tributária. 	<p>Procuradoria Geral do Município</p> <p>Secretaria Municipal de Finanças</p> <p>Secretaria Municipal de Obras</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/10/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>

	de 2013 que trata da Consolidação das Leis Tributárias do Município do Rio de Janeiro, uma vez que atende a necessidade da compilação, sem, todavia, necessitar do processo legislativo junto a Câmara Municipal.				
2.2 Cobrança ilegal de taxa	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar, de imediato, estudo referente ao impacto financeiro decorrente da perda da receita proveniente da arrecadação da Taxa de Limpeza Urbana; • Excluir da previsão orçamentária da Lei subsequente à notificação deste achado as receitas provenientes da arrecadação da Taxa de Limpeza Urbana e deixar de lançar o referido tributo. • Elaborar e encaminhar a Câmara Municipal projeto de Lei ou normativo singular a fim de revogar eventual legislação municipal que disponha acerca da previsão de lançamento da Taxa de Limpeza Urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar estudo do impacto financeiro em consequência da extinção da cobrança da Taxa de Limpeza Urbana; • Retirar do Código Tributário - Lei n.º 2.662/2006 — por ocasião de sua revisão, a previsão legal para cobrança da Taxa de Limpeza Urbana, encaminhando a proposta do novo Código para aprovação pela Câmara Municipal;. • Excluir o item orçamentário referente à Taxa de Limpeza Urbana da proposta orçamentária de 2017, a ser encaminhada para aprovação legislativa até 30.10.2016. 	Procuradoria Geral do Município Secretaria Municipal de Finanças Secretaria Municipal de Planejamento	Início: 01/06/2016 Conclusão: Segundo 31/10/2016	O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.

<p>2.3 Ausência de controle na concessão de benefícios fiscais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regular o processo administrativo referente à concessão de benefícios fiscais em favor dos contribuintes, a fim de que as condições legais para usufruto sejam comprovadas e averiguadas a cada exercício, possibilitando a Administração análise do pedido de concessão seja devidamente motivado. • Revisar todos os atos de reconhecimento de imunidade e de concessão de isenção que ensejaram a não incidência de impostos no ano de 2015, adotando os seguintes procedimentos: 1) Identificar as inscrições constantes do cadastro que não foram objeto de lançamento de impostos em 2015; 2) Verificar a existência de processo administrativo ou documentação suporte em que 	<ul style="list-style-type: none"> • Conferir se as inscrições no cadastro imobiliário que não tiveram lançamento de imposto no ano de 2015 possuem os respectivos processos administrativos de concessão de isenção, com parecer jurídico da Procuradoria; • Revisar o cadastro mobiliário, cotejando se os casos de concessão de benefícios fiscais estão devidamente amparados em norma legal, com os respectivos processos administrativos; • Efetuar registro no sistema de justificativa e fundamento legal para todos os casos de isenção ou reconhecimento de imunidade existentes; <p>Identificar eventuais casos de isenção indevida;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efetuar lançamento e 	<p>Secretaria Municipal de Finanças</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: Segundo 30/11/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>
--	---	---	---	--	---

	<p>seja possível avaliar a motivação de não incidência tributária e identificar casos de isenções e imunidades; 3) Se for o caso, notificar os contribuintes beneficiados pela não incidência, visando à ratificação dos atos com as informações e documentos que comprovem a condição de isentos ou imunes; 4) Verificar especialmente se as isenções concedidas estão amparadas em leis municipais (que tratam apenas de tributos ou apenas de benefício fiscal); 5) Cobrar os valores isentados indevidamente efetuando o lançamento de ofício do principal, observando o prazo decadencial (5 anos a contar do fato gerador do tributo); 6) Registrar o resultado dessa revisão geral em relatório circunstanciado, formalizado em processo administrativo municipal para futura apresentação quando do monitoramento desta auditoria,</p>	<p>cobrar valores não recebidos;</p> <p>Elaborar relatório final dos trabalhos realizados, com o devido registro em processo administrativo, para futuro exame de auditoria do TCEES.</p>			
--	--	---	--	--	--

	<p>fazendo constar menção expressa e conclusiva sobre cada item dos procedimentos acima descritos;</p> <ul style="list-style-type: none">• Implantar e implementar procedimento de inserção, no sistema de arrecadação, de campos específicos para o registro do tipo de benefício concedido (isenção) ou reconhecido (imunidade) e da fundamentação legal correspondente, de forma a possibilitar a atuação dos controles interno e externo, e a elaboração de relatórios gerenciais.				
--	--	--	--	--	--

<p>2.4 Ausência de previsão legal que estabeleça a revisão periódica da PGM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar e encaminhar, à Câmara Municipal, Projeto de Lei: <ul style="list-style-type: none"> a) revisando a Planta Genérica de Valores do município, com base no que dispõe o art. 97, IV, do CTN, com o objetivo de que reflita, adequadamente, a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações e ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, observando os seguintes aspectos: I) a avaliação de imóveis, para fins de tributação, deve ser efetuada por profissionais habilitados para atividade técnica de avaliar imóveis, conforme Resolução Confea 345/90 c/c Lei Federal 5.194866 e Lei Federal 12.378/2010; II) a avaliação de imóveis deve ser referenciada em boas práticas reconhecidas e aceitas para o exercício dessa função (NBR 	<ul style="list-style-type: none"> • Criar grupo de trabalho com servidores da Secretaria de Planejamento, Finanças e Procuradoria Geral para estruturar o trabalho de revisão da PGM - Planta Genérica de Valores; <p>Recuperar o trabalho já iniciado no ano de 2014 e dar continuidade às avaliações, efetuando testes de conformidade para validação dos valores;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidar dados e verificar se os valores de avaliação refletem entre 70% (setenta por cento) e 100% (cem por cento) o valor de mercado de cada imóvel; • Verificar necessidade de gradação do valor atualizado, distribuindo para os 	<p>Procuradoria Geral do Município</p> <p>Secretaria Municipal de Finanças</p> <p>Secretaria Municipal de Planejamento</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/12/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>
---	---	--	--	--	---

	<p>14653-1:2001 e 14653-2:2004, da ABNT); III) a médias dos quocientes dos valores avaliados, conforme constam no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado para cada tipo de imóvel (nível de avaliação), deve ficar entre 70% (setenta por cento) e 100 % (cem por cento), conforme o §4º do art. 30 da Portaria 511/09 do Ministério das Cidades;</p> <p>b) prevendo a gradação de eventuais aumentos individuais acentuados, decorrentes da instituição da Planta Genérica de Valores, de forma a respeitar o princípio da não surpresa e da capacidade contributiva. Por exemplo escalonar um eventual aumento de 40% em quatro aumentos anuais de cerca de 10%.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar e encaminhar à 	<p>próximos exercícios a diferença entre o novo valor de avaliação e o valor anterior;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rever a alíquota atual do IPTU, comparando com outros municípios do mesmo porte e região; <p>Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara para atualização da PGV –Planta Genérica de Valores;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incluir na revisão do Código Tributário Municipal periodicidade de 04 (quatro) anos para revisão e atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno (revisão da PGV). 			
--	--	--	--	--	--

	<p>Câmara Municipal projeto de Lei que estabeleça obrigatoriedade de encaminhamento, com periodicidade determinada e pelo Chefe do Poder Executivo, de Projeto de Lei à Câmara com proposta de atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno (revisão da PGV, pelo menos a cada quatro anos para municípios com mais de vinte mil habitantes), bem como o regramento de cobrança do IPTU, com base no §§ 2º e 3º, do art. 30, da Portaria 511/2009 do Ministério das Cidades, como, por exemplo a Lei Complementar nº 91/2014, do município de Curitiba.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dar ciência à Câmara Municipal quanto à inexistência de Planta Genérica de Valores. 				
2.5 Inexistência de carreira específica para exercício de atividades de fiscalização tributária	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar projeto de Lei que crie carreira específica com formação mínima em nível superior relacionada à fiscalização tributária, 	Verificar se o projeto de lei do Plano de Cargos e Carreiras elaborado pela Fundação Getúlio Vargas contempla: carreira específica para o cargo de Agente	Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos	<p>Início: 01/04/2016</p> <p>Conclusão:</p>	O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório

	<p>com remuneração compatível as atribuições e responsabilidades do cargo (que não torne a carreira desinteressante no ingresso e permanência), assim como com atribuições específicas da administração tributária, notadamente aquelas previstas nos títulos III e IV do CTN, quais sejam: fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário, que deverá conviver harmonicamente com a carreira de Agente de Arrecadação.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estruturar o plano de carreira de fiscal de tributos em consonância com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a 	<p>de Arrecadação, acesso à carreira com escolaridade mínima de nível superior, descrição das atribuições específicas para o cargo, remuneração compatível com a complexidade da atividade;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encaminhar o projeto de lei para aprovação da Câmara, ainda neste exercício. 	<p>Procuradoria Geral Secretaria Municipal de Finanças</p>	<p>31/07/2016</p>	<p>de Auditoria pela Equipe.</p>
--	--	--	---	-------------------	----------------------------------

	<p>função (art. 37, XXII), adotando a gratificação por produtividade, com base no §7º do art. 39 da CF, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem fixadas pela administração tributária.</p> <ul style="list-style-type: none">• Graduar a remuneração da carreira de forma a desestimular o desvio de função dentro da administração municipal, ou seja, adotar como base da remuneração máxima do cargo de fiscal de tributos (caso de 100% de produtividade) o valor equivalente ao que o fiscal perceberia se investido na maior função gratificada ou cargo em comissão do Poder Executivo.• Destacar recursos no				
--	---	--	--	--	--

	<p><u>orçamento, de maneira prioritária, conforme comando constitucional, para realizar concurso público para provimento dos cargos de fiscal de tributos criados por lei e convocar os aprovados para exercício das funções de fiscalização, na medida que o quantitativo de Agentes de Arrecadação não seja suficiente para exercício da demanda. Para tanto, sugere-se a opção legislativa de que a vacância no cargo de Agente de Arrecadação crie diretamente um cargo referente à carreira de Fiscal de Tributos, sustentada no presente achado.</u></p>				
--	--	--	--	--	--

<p>2.6 Falta de regular capacitação profissional dos servidores que atuam na área de tributação</p>	<ul style="list-style-type: none"> Implantar e implementar um programa de capacitação para os agentes da administração tributária para o desempenho de suas atribuições específicas, orientando-os no sentido de obter os resultados desejados pela Administração, estimular o desenvolvimento funcional, criando condições propícias ao constante aperfeiçoamento dos servidores, conforme mencionado no capítulo 2 da Seção IV do Manual do Prefeito, IBAM, 2013. Sugere-se a 	<p>Formar um grupo de servidores no grupamento da Administração Tributária para efetuar levantamento de necessidades de capacitação nos temas relacionados ao desempenho de suas funções;</p> <ul style="list-style-type: none"> Identificar assuntos com maior demanda de conhecimento; <p>Elaborar uma grade mínima necessária de conhecimentos para o desempenho das atividades;</p> <p>Organizar escala de treinamento, priorizando conteúdos que visem suprir deficiências de desempenho das atividades atinentes à fiscalização tributária;</p> <ul style="list-style-type: none"> Procurar 	<p>Secretaria Municipal de Finanças</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/12/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>
---	---	---	---	--	---

	<p>criação de um grupo de servidores que seja responsável por apresentar a Administração Municipal eventuais demandas de capacitação, decorrentes de insuficiências técnicas e práticas deparadas no exercício das atividades cotidianas da Administração Tributária pelos servidores</p>	<p>alternativas de capacitação que contemplem o maior número de servidores treinados, com o menor custo para o Município.</p>			
<p>2.7 Ausência de priorização de Recursos a Administração Tributária</p>	<ul style="list-style-type: none"> Fazer constar nas peças orçamentárias do município para os próximos exercícios, recursos de maneira prioritária, conforme comando constitucional, 	<ul style="list-style-type: none"> Incluir no orçamento dos próximos exercícios programa de modernização e aparelhamento da administração tributária, para projetos específicos da área tributária (subfunção 129 	<p>Secretaria Municipal de Finanças</p> <p>Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos</p>	<p>Início:</p> <p>01/06/2016</p> <p>Conclusão:</p> <p>31/12/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela</p>

	<p>especificamente relacionada à modernização ou aparelhamento da administração tributária, classificando as despesas de custeio, ampliação e modernização da administração tributária em projetos e atividades específicas dentro da subfunção específica 129 "Administração de Receitas", nos termos da Portaria MPOG 42/99.</p> <p>A modernização e o aparelhamento da administração tributária se relacionam a: dispor de estrutura física adequada que comporte todos servidores em condições de salubridade e que permitam atendimento aos contribuintes; disponibilizar computadores com acesso aos sistemas de Tecnologia da Informação e à Internet para cada um dos servidores em exercício; dotar a Administração</p>	<p>"administração de receitas";</p> <ul style="list-style-type: none"> • No processo de realocização da sede administrativa do município, destinar espaço físico adequado para o atendimento aos contribuintes e ao desempenho das atividades da equipe de fiscalização; • Dotar os servidores da administração tributária com os equipamentos necessários para o desempenho de suas atividades; • Adequar a estrutura administrativa do Departamento de Administração Tributária em conformidade com a legislação municipal; • Retornar ao Departamento de Administração Tributária todos os 	<p>Secretaria Municipal de Planejamento</p>		<p>Equipe.</p>
--	--	---	---	--	----------------

	<p>Tributária de viatura exclusiva ou prioritária para exercício das atividades fiscalizatórias; investir em sistemas de Tecnologia da Informação que facilitem a atuação da Administração Tributária (p. ex. software de controle de arrecadação de bancos, software de fiscalização); promover a capacitação de todos os servidores da quanto às matérias recorrentes, sistemas de Tecnologia da Informação, de modo que minimizem as restrições técnicas na prestação dos serviços públicos; fornecer qualquer outro tipo de equipamento necessário ao alcance da melhor gestão, sendo aquela que possibilite melhorar a arrecadação e organização da Administração Tributária;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizar a Administração Tributária dotando de tanto quanto servidores sejam necessários para exercer de forma eficiente todas as atribuições dos setores definidos pela legislação 	<p>servidores que se encontram lotados em outras secretarias municipais ou cedidos a outros órgãos públicos.</p>			
--	---	--	--	--	--

	<p>municipal como responsáveis pela arrecadação, de modo a elaborar organograma relacionando servidores, lotação e as respectivas responsabilidades nos exercícios das atribuições, lembrando que a Administração Fazendária e seus servidores possuem precedência sobre os demais setores públicos;</p> <p>Disponibilizar ao Departamento de Administração Tributária os Agentes de Arrecadação Edvalter Alves Calmon Junior, Rosinéia Silva Monteiro, Geraldo Benedito Roza, Bruna Paula Rodrigues Ferraz, Sandro Angelo Saith, que atuam atualmente em desvio de função (os dois primeiros em órgãos distintos do município de Linhares e os outros três em outros setores do município) para que os mesmos passem a exercer de forma efetiva</p>				
--	--	--	--	--	--

	<p>e permanente as atribuições pertinentes ao cargo público perante o qual foram investidos, adequando-se, com isso, a priorização de recursos necessários ao exercício das atividades fiscalizatórias.</p>				
<p>2.8 Ausência de planejamento e cronograma de execução de ações fiscais</p>	<ul style="list-style-type: none"> Implantar 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 a fim de medir a eficiência e a eficácia dos trabalhos realizados, incluindo, por exemplo, fiscalizações em bancos, cartórios, construção civil, Simples 	<p>Atribuir ao Diretor do Departamento de Administração Tributária, por meio de portaria, a responsabilidade de planejamento das ações de fiscalização;</p> <ul style="list-style-type: none"> Elaborar Plano de Ações Fiscais para o exercício de 2016, elencando os segmentos econômicos a serem fiscalizados, critérios de priorização, metodologias serem utilizadas, resultados esperados, cronograma de execução, impostos envolvidos, dentre 	<p>Secretaria Municipal de Fianças</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/08/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>

	<p>Nacional;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implantar por meio de normatização (Decreto, Portaria, Instrução normativa, ordem de serviço, etc.) o instrumento de autorização para a realização de fiscalização (a exemplo do Mandado de Procedimento Fiscal – MPF, adotado na esfera federal), com vistas a garantir a vinculação da atividade fiscalizatória e mitigar a ocorrência de ações arbitrárias de fiscalização; <p>Normatizar (Decreto, Portaria, Instrução normativa, ordem de serviço, etc.) a instituição do Termo de Início da Ação Fiscal, de acordo com o art. 196 do CTN, inclusive com obrigatoriedade de menção expressa do prazo máximo para a conclusão da fiscalização.</p>	<p>outros elementos;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantir a existência na Ordem de Serviço para início de ação fiscal o prazo máximo para conclusão da fiscalização 			
--	---	---	--	--	--

<p>2.9 Ausência de organização para instituição/manutenção dos cadastros de contribuintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> Efetivar o acesso da administração municipal aos dados analíticos levantados pelo IBGE no Censo Demográfico de 2010, referentes ao número de domicílios particulares permanentes urbanos no município e, a partir de planejamento efetuado com base em tais dados, efetuar ações de recadastramento para conferir maior fidedignidade ao cadastro de contribuintes; Estabelecer no Organograma do Poder Executivo municipal um setor responsável pela gerência e atualização do cadastro imobiliário e viabilizar economicamente sua implementação ou fazer cumprir a legislação atual quanto à matéria dotando de recursos materiais e humanos para 	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar Plano de Ações Fiscais voltadas para identificação de casos de alterações nas unidades imobiliárias não informadas ao Município; Rever a proposta de atualização da estrutura administrativa, de forma a contemplar a organização do setor de Cadastro Imobiliário; <ul style="list-style-type: none"> Dotar o Cadastro Imobiliário com os recursos materiais e humanos necessários para o desempenho de suas atividades; Buscar cooperação com o SAAE para utilização de sua base de dados para atualização do Cadastro Imobiliário; Utilizar dados e imagens existentes no Departamento de GeoProcessamento da Secretaria de Planejamento para orientação de ações de recadastramento imobiliário; 	<p>Secretaria Municipal de Finanças</p> <p>Secretaria Municipal de Planejamento</p> <p>Secretaria Municipal de Administração e Recursos humanos</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/10/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>
---	---	--	---	--	---

	<p>tanto;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implantar e implementar programa de fiscalização e atuar de forma coercitiva, com a lavratura dos respectivos autos de infração, para atestar o cumprimento quanto a comunicação por parte dos contribuintes, no prazo determinado, sobre os fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária, para fins de atualização cadastral. • Firmar convênio com as concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e de água tratada atuantes no município, para que as mesmas disponibilizem o acesso da administração aos seus cadastros de clientes e unidades residenciais. Caso não 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar informações de processos de fiscalização de obras e de concessão ou renovação de alvarás para ações de atualização cadastral; • Elaborar e encaminhar à Câmara, projeto de lei que estabeleça obrigatoriedade ao contribuinte a comunicar ao Município fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária, com previsão de multa, no caso de descumprimento. 			
--	---	--	--	--	--

	<p>seja possível viabilizar o acesso aos dados via convênio, encaminhar projeto de Lei à Câmara Municipal instituindo obrigação acessória para que as mencionadas concessionárias disponibilizem seus cadastros sob pena de multa.</p> <ul style="list-style-type: none">• Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no cruzamento de dados referentes a unidades autônomas tributáveis pelo IPTU com aqueles constantes de cadastros de clientes, no território do município, de concessionária de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e de água tratada.• Normatizar e implementar procedimento de controle				
--	---	--	--	--	--

	<p>que consista na consulta periódica a imagens aéreas do território do município publicadas na internet, e registro das mesmas, para orientar ações de recadastramento imobiliário;</p> <ul style="list-style-type: none">• Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no encaminhamento, ao Setor responsável pela Gerência de atualização do cadastro, dos processos de fiscalização de obras e de atividades econômicas (posturas) em que constem modificações inclusive de uso, ocorridas em imóveis e loteamentos no território do município;• Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal, projeto de Lei que estabeleça obrigatoriedade de o contribuinte a comunicar				
--	---	--	--	--	--

	<p>formalmente ao município fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária, para fins de atualização cadastral, sob pena de multa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normatizar e implementar procedimento de controle que consista no encaminhamento, ao Setor responsável pela atualização do cadastro, dos processos de concessão e renovação de Alvarás de Funcionamento de pessoas jurídicas ou físicas prestadoras de serviços, para fins de manutenção, identificação e atualização de contribuintes do Cadastro mobiliário. 				
2.10 Ausência de controle dos créditos tributários inscritos em	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer os procedimentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer rotina de 	Secretaria Municipal de	Início:	O proposto se apresenta condizente

dívida ativa à Procuradoria	<p>necessários para o ato de inscrição em dívida ativa, a fim de que seja alcançado o efetivo controle administrativo da legalidade do lançamento previsto no art. 2º da LF 6830/80, com a <u>consequente remessa dos créditos inadimplidos para à Secretaria Jurídica visando à cobrança administrativa e judicial;</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Que o ato de inscrição do crédito inadimplido em dívida ativa seja <u>outorgado à Procuradoria Municipal</u>, com base no modelo adotado pela União, e pelo entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional exarado no manual de procedimentos de dívida ativa com 	<p>encaminhamento a Procuradoria antes de inscrição em dívida ativa;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementar ações de cobrança administrativa, com notificações aos devedores; • Controlar com registro cronológico as ações realizadas e os resultados obtidos; 	Finanças Procuradoria Geral	01/06/2016 Conclusão: 31/10/2016	com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.
-----------------------------	--	---	--------------------------------	---	---

	<p>relação ao disposto no art. 2º, § 3º da LF 6.830/80¹.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que a Procuradoria adote <u>rotinas de controle de legalidade das CDAs emitidas e a consequente cobrança administrativa e judicial dos créditos tributários</u> remetidos pelo Departamento de Administração Tributária, adotando a boa pratica de acumular débitos de um mesmo contribuinte executado objetivando racionalizar os trabalhos. <p>Regulamentar os critérios para ajuizamento de Ações de Execução Fiscal, estabelecendo valor de alçada que viabilize a relação custo/benefício da demanda e os respectivos critérios e fundamentos</p>				
--	--	--	--	--	--

¹ “A inscrição em Dívida Ativa é ato jurídico que visa a legitimar a origem do crédito em favor da Fazenda Pública, revestindo o procedimento dos necessários requisitos jurídicos para as ações de cobrança.

A Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980, em seu artigo 2º, parágrafo 3º, determina que cabe ao órgão competente apurar a liquidez e certeza dos créditos, qualificando a inscrição como ato de controle administrativo da legalidade. Depreende-se, portanto, que ***os Entes Públicos deverão outorgar a um órgão a competência para este procedimento, dissociando, obrigatoriamente, a inscrição do crédito em Dívida Ativa e a origem desse crédito***”

	para não haver o respectivo ajuizamento.				
2.11 Ausência de procedimentos legais e rotinas sistemáticas de cobrança administrativa dos créditos inscritos em Dívida Ativa	<ul style="list-style-type: none"> Adotar os seguintes procedimentos como exemplo de rotina sistemática de cobrança administrativa do crédito tributário: <p>a) No exercício seguinte ao vencimento da dívida inadimplida, emitir notificação ou inseri-la no carnê de cobrança (IPTU ou ISS fixo) dos contribuintes devedores, sempre acompanhada da guia/boleto para pagamento do débito devidamente atualizado, à vista ou parcelado.</p> <p>b) Nos anos seguintes, até o ajuizamento da dívida, esgotar os meios para localização e identificação dos devedores não localizados no procedimento anterior, a fim de aperfeiçoar a cobrança administrativa e atualizar o cadastro, visando qualificar futuras execuções fiscais.</p> <p>Obs: Esses procedimentos deverão</p>	<ul style="list-style-type: none"> Emitir notificação anual para todos os contribuintes inadimplentes com o IPTU e ISS fixo; Implantar rotina de acompanhamento e cobrança dos créditos inadimplidos pelo agente de arrecadação, inclusive de débitos e parcelamentos de exercícios anteriores; Iniciar encaminhamento a protesto de CDAs emitidas, de acordo com o convênio existente; Buscar informações junto ao SAAE para localização de devedores inadimplentes e atualização do cadastro; Adequar a estrutura do Departamento de Administração Tributária com recursos humanos e materiais para as ações de cobrança administrativa. 	Secretaria Municipal de Finanças Procuradoria Geral	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/10/2016</p>	O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.

	<p>ser realizados anualmente, de forma que a cada ano, novos devedores sejam notificados, inclusive quanto às dívidas originárias dos parcelamentos cancelados, enquanto que os devedores contumazes estarão sendo qualificados e tendo suas dívidas acumuladas para efeito de cobrança judicial.</p> <ul style="list-style-type: none">• Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal visando à regulamentação do Protesto Extrajudicial de Créditos Tributários, para que estando o cadastro de contribuintes fidedigno e dotado de informações confiáveis quanto a legitimidade do débito tributário, o Município possa protestar a dívida em cartório extrajudicial ou em órgão de restrição ao crédito, perante os quais a Administração Pública deve realizar convênios de forma gratuita, com				
--	---	--	--	--	--

	<p>eventuais ônus sobre os devedores.</p> <ul style="list-style-type: none">• Implantar e implementar rotina sistemática de cobrança administrativa de todos os créditos tributários exigíveis durante o período de acumulação das dívidas para realização da execução fiscal, estabelecendo procedimentos de identificação do devedor para os casos em que as notificações não tenham sido entregues (p. ex. endereço incompleto ou endereço de terreno, contribuinte desconhecido, etc.) e registrando os resultados da cobrança, inclusive quanto às dívidas originárias de parcelamentos cancelados.• Realizar convênios com as				
--	--	--	--	--	--

	<p>distribuidoras de energia elétrica, Secretarias das Receitas Federal e Estadual, Detran-ES, Cartórios, Junta Comercial, entre outros, no sentido de esgotar os meios para localização e identificação dos devedores não localizados na cobrança administrativa, a fim de qualificar futuras execuções fiscais.</p> <ul style="list-style-type: none">• Registrar os resultados da cobrança administrativa (controle a taxa de êxito das cobranças realizadas, contribuintes cobrados, contribuintes que compareceram para parcelamento, contribuintes que quitaram o débito integralmente, etc.), de modo que seja possível aferir a efetividade do procedimento adotado, por meio das seguintes				
--	---	--	--	--	--

	<p>informações mínimas: nº de notificações emitidas; nº de contribuintes efetivamente notificados; nº de endereços desconhecidos; nº de contribuintes desconhecidos; nº de contribuintes notificados que compareceram para parcelar a dívida.</p> <ul style="list-style-type: none">• Estabelecer por meio de normativo próprio (lei específica) medidas de restrição para a concessão de parcelamentos, como por exemplo, a exigência de quitação à vista de um percentual da dívida, de forma a desestimular a inadimplência dos parcelamentos concedidos, garantindo a efetividade desse benefício para recuperação da dívida.• Evitar a prática reiterada de				
--	---	--	--	--	--

	<p>concessão de anistias, tendo em vista que a utilização desse instrumento deve ser restrita a situações excepcionais e com observância das condições estabelecidas pelos arts. 111, 180, 181 e 182 do CTN c/c artigo 14 da LRF.</p> <ul style="list-style-type: none">• Implantar procedimento de cobrança dos parcelamentos que defina prazos e atribuições de cada setor, e implementar esta rotina, utilizando-se de emissão periódica de relatórios gerados pelo sistema de arrecadação ou outra ferramenta similar, a fim de comunicar formalmente o setor responsável pela continuidade da cobrança administrativa quando houver cancelamento de parcelamento por inadimplência.• Implantar e implementar procedimento de controle				
--	---	--	--	--	--

	<p>que inclua as dívidas de exercícios anteriores aos da cobrança administrativa, provenientes de parcelamentos cancelados por inadimplência, a fim de continuar sua cobrança administrativa enquanto não esgotado o prazo prescricional, segundo o critério da dívida mais antiga e inadiável para execução fiscal de cada devedor.</p>				
<p>2.12 Ausência de Controle sobre adimplência dos parcelamentos</p>	<p><u>Emitir relatório que identifique de forma específica os créditos tributários parcelados inadimplidos, acarretando, com isso, vencimento do acordo de pagamento parcelado da dívida e, conseqüentemente, possibilite retomar os esforços necessários para cobrança do crédito remanescente.</u> Ademais, aponte o respectivo gestor responsável, por efetuar as ações concernentes a essa observação.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Solicitar da empresa E&L Produções de Software Ltda que faça a adequação do sistema de tributação para que aquele forneça informações gerenciais consolidadas sobre os parcelamentos em ser, com identificação dos contribuintes inadimplentes; 	<p>Secretaria Municipal de Finanças Procuradoria Geral</p>	<p>Início: 01/06/2016 Conclusão: 31/10/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>

		<ul style="list-style-type: none">• Solicitar da empresa E&L Produções de Software Ltda que após a adequação do sistema de tributação, promova o devido treinamento de servidores;• Implementar rotinas de acompanhamento e controle eletrônico dos parcelamentos, inclusive ajuizados, identificando os contribuintes inadimplentes;• Implementar ações de cobrança dos créditos parcelados remanescentes.			
--	--	---	--	--	--

<p>2.13 Procedimentos de execução fiscal antieconômicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> Regulamentar a organização Administrativa da Procuradoria Municipal a fim de racionalizar o procedimento de execução fiscal, por meio do agrupamento das CDAs por contribuinte e da acumulação do máximo possível de exercícios em dívida dentro do prazo prescricional, observando anualmente o critério do ano mais antigo para acumulação dos subsequentes. <p>Proceder anualmente à distribuição de ações, visando racionalizar o procedimento de execução fiscal, cumprindo as seguintes diretrizes:</p> <p>(i) Juntar num único processo todas as dívidas do contribuinte, inclusive a de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de ISS; (ii) Considerando que o término do prazo prescricional dos tributos lançados em massa (IPTU e ISS fixo) se dará sempre no início</p>	<ul style="list-style-type: none"> Implementar procedimentos de agrupamento das CDAs por contribuinte e acumulação de débitos do número máximo de exercícios dentro o prazo prescricional, juntando em único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, para fins de ajuizamento; Dotar a Procuradoria de estrutura administrativa adequada para racionalizar o procedimento de execução fiscal, com acompanhamento e controle, por meio da acumulação de débitos por contribuinte. 	<p>Procuradoria Geral</p>	<p>Início: 01/06/2016</p> <p>Conclusão: 31/10/2016</p>	<p>O proposto se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas no Relatório de Auditoria pela Equipe.</p>
---	--	---	---------------------------	--	---

	<p>do ano, providenciar até o final do ano X a execução das dívidas relativas aos tributos de ano-base X-3 e, apenas para esses devedores de X-3, juntar os eventuais débitos de, X-2 e X-1. Dessa forma, a cada ano o número de execuções vai diminuindo, pois ao realizar o mesmo procedimento no ano de X+1, para as dívidas de X-2, vários devedores já terão sido ajuizados no ano anterior; Observação: sugere-se, por exemplo, ajuizar no final de 2013 os contribuintes devedores de 2010, agrupando suas eventuais dívidas de 2011 e 2012. Em 2014, seriam ajuizados os contribuintes devedores de 2011, agrupando suas eventuais dívidas de 2012 e 2013, e assim por diante.</p>				
--	--	--	--	--	--

2 CONCLUSÃO

Da análise do plano de ação, conclui-se que o proposto para solucionar as questões dos itens de 2.1 a 2.13 do **Apêndice 02** do Relatório Geral Consolidado – RA-O 17/2015, se apresenta condizente com as propostas de encaminhamento inseridas pela Equipe.

No entanto, considerando que o prazo proposto no Plano de Ações para solucionar as questões, se exauriram no mandato do então gestor anterior, e que o gestor atual, apesar de ter sido notificado reiteradamente para se manifestar quanto às questões levantadas pela equipe de auditoria e com relação à concordância ou não com o plano apresentado pelo seu antecessor, não se manifestou.

Considerando ainda, o lapso de tempo da apresentação do plano (2016) até a presente data, conclui-se pela necessidade urgente de providências, por parte desta Corte de Contas, no sentido de averiguar a implementação das ações propostas e a continuidade daquelas de natureza rotineira visando a priorização da Administração Fazendária, em cumprimento aos Incisos XVIII e XXI do art. 37 da CF/88, posto que, suas atividades são essenciais ao funcionamento do Estado.

[...]

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), acompanho integralmente o entendimento técnico e ministerial e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator:

1.1. APROVAR nos termos do art. 9º, §1º da Resolução 298/2016, dos pontos, correspondentes aos achados de auditoria indicados nos subitens (2.1 a 2.13), dispostos na Manifestação Técnica 11323/2019-4;

1.2. DETERMINAR ao Controle Interno do Município, para que proceda ao monitoramento do cumprimento do Plano de Ação em tela, e, por conseguinte, encaminhe a este Tribunal de Contas o resultado do referido monitoramento, conforme previsto no artigo 42, IV c/c artigo 43, VI, da Lei complementar 621, de 08 de março de 2012.

1.3. ENCAMINHAR aos interessados, cópia desta decisão, juntamente com a Manifestação Técnica 11323/2019-4;

1.4. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado, na forma do art. 330, I e IV do RITCEES;

1.5. Dar CIÊNCIA à parte e ao MPC, na forma regimental.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/11/2019 – 41ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões