



## Acórdão 00110/2020-2 - 1ª Câmara

**Processo:** 06037/2017-5

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

**UG:** PMAV - Prefeitura Municipal de Atílio Vivácqua

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** ALMIR LIMA BARROS, ADRIANA VENTURY LEAL, KAROLINE DUARTE VENTURY LIMA, FERNANDO BARBOZA CASAGRANDE, PAULO CALDEIRA BUROCK JUNIOR, JOSEMAR MACHADO FERNANDES

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –  
AUDITORIA – EXERCÍCIO DE 2016 – PLANO DE  
AÇÃO – APROVAÇÃO – RESSALVAS –  
RECOMENDAR – ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I - RELATÓRIO**

Cuidam os autos de proposição contida no Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2016, aprovado na 41ª Sessão Plenária de 2015, acerca de realização de auditoria atinente à administração tributária dos Municípios do Estado do Espírito Santo.

Após realizada auditoria no Executivo Municipal de Atílio Vivácqua, firmada no Relatório TC 69/2017, foi elaborada Instrução Técnica Inicial 1513/2017, propondo a notificação do Prefeito Municipal para atender as seguintes determinações:

**2.1.2. NOTIFICAR** o então Prefeito Municipal de Atilio Vivácqua, Senhor **Almir Lima Barros (CPF 818.296.637-04)**, ou quem o houver sucedido no cargo, nos termos do artigo 8º da Resolução TC nº 298/2016 c/c os artigos 206, §2º, e 358, inciso III, da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal c/c o artigo 63, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal, para que, no prazo de até 90 (noventa) dias, cumpra as **DETERMINAÇÕES** abaixo relacionadas, com base no artigo 7º, da Resolução TC nº 298/2016 e nos critérios legais referentes a **cada achado de auditoria exposto no item 2 do Relatório de Auditoria 00069/2017-9 (Processo TC 9.037/2017)**, em especial o art. 37 da CF e o art. 11 da LRF, alertando-o de que o não atendimento injustificado o sujeita às sanções previstas no art. 1º, inciso XXXI e artigo 135, inciso IV, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 389, inciso IV, da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal:

**2.1.2.1** Consolide as medidas propostas visando solucionar os problemas identificados pela presente auditoria em um **Plano de Ação**, no modelo exemplificativo previsto no **Apêndice 1** do Relatório 69/2017, para avaliação e futuro monitoramento por parte deste Tribunal nos termos dos artigos 10 da Resolução TC nº 298/2016 e 194 da Resolução TC 261/2013, que cuida do Regimento Interno deste Tribunal.

**a)** O Plano de Ação deve ser encaminhado em ambos os suportes, papel e digital, nos termos estabelecidos nos Incisos I e II, art. 3º, da IN TCEES nº 35/2015 (CD-Rom; formato de planilha eletrônica ou documento de texto), constando naqueles enviados em papel a assinatura do responsável pelo Plano de Ação (Prefeito), bem como dos responsáveis que detêm a atribuição legal pelas medidas ali consignadas;

**b)** O detalhamento das ações deve ser suficiente para que seja possível acompanhar o seu desenvolvimento no tempo – em geral, efetuado pelos responsáveis por cada setor especializado dentro da estrutura da administração municipal – uma vez que deve ser garantida a estrutura necessária a sua implementação.

**c)** O Plano de Ação deve ser mantido sempre atualizado, especialmente com as assinaturas dos responsáveis legais, de acordo com as competências previstas na lei municipal de estrutura administrativa vigente, visando à continuidade administrativa e à efetividade do saneamento das impropriedades apontadas pelo relatório de auditoria.

Em seguida, foi proferida a Decisão Monocrática TC 605/2018, acolhendo a proposta da área técnica.

Após notificação, Josemar Machado Fernandes (Prefeito Municipal de Atilio Vivácqua), Adriana Ventury Leal (Controladora Geral), Fernando Barbosa Casagrande (Procurador Geral), Karoline Duarte Ventury Lima (Secretária de Administração) e Paulo Caldeira Burock Junior (Presidente da Câmara Municipal) protocolaram sob o registro TC 13.790/2018-2 (Peça Complementar), documentação

correspondente ao Plano de Ação, que foram analisados na Manifestação Técnica TC 1535/2018-3, cujas proposições foram endossadas pelo Relator por meio da Decisão Monocrática 91/2019, em que se concedeu o prazo de 90 dias para que o Prefeito cumprisse as determinações sugeridas na MT 1535/2018-3 para os subitens 2.3, 2.4, 2.19 e 2.20, além das correções também ali sugeridas no Plano de Ação.

Novamente notificado o Sr. Josemar Machado Fernandes, este protocolou Plano de Ação atualizado, por meio da Peça complementar 13.066/2019-8.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, para continuidade da análise, quando foi elaborada a Manifestação Técnica 9399/2019, que trouxe como proposta de encaminhamento a **aprovação** dos pontos correspondentes aos achados de auditoria constantes nos **subitens 2.2 a 2.25**, dispostos na Manifestação Técnica, observando-se as **ressalvas** relativas aos subitens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.11, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.21 e 2.23, além da expedição de determinação ao Controle Interno do Município para que seja feito o monitoramento do cumprimento do Plano de Ação.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 221/2020, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta do corpo técnico.

Os autos vieram, então, a este Gabinete para a continuidade do feito. É o que importa relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Após a análise da proposta do Plano de Ação, constata-se que o proposto para solucionar as questões apresentadas no Relatório de Auditoria 04/2017 encontra-se harmônico com as propostas de encaminhamento elencadas nos itens 2.2 a 2.25.

No entanto, a área técnica apresentou observações quanto às medidas relacionadas aos itens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.11, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.21 e 2.23, que podem vir a ser discutidas em fase de monitoramento futuro.

No que diz respeito ao item 2.1 (“ausência de instituição legal de tributos”), o Gestor propõe a revisão e atualização da Lei Municipal 870/2009 – Código Tributário Municipal à legislação federal afeta ao tema e às demandas municipais, por meio da contratação de empresa especializada. Entretanto, deve-se destacar que as proposições passam necessariamente pela elaboração e encaminhamento de projeto de lei instituindo formalmente a Contribuição sobre o Custeio da Iluminação Pública – COSIP.

Com relação ao item 2.5 (“irregularidades na atualização monetária”), a proposta do Gestor foi dar cumprimento à determinação do art. 251 da Lei Municipal nº 870 – Código Tributário Municipal, em que se determina que “a atualização monetária deve ser efetuada mediante a aplicação do Índice Geral de Preços – IGP-M. Em sede de ressalva, destacou-se que as proposições deste item passam necessariamente pela aplicação do indexador legal e a publicação anual de Decreto apontando o índice do reajuste.

A respeito do item 2.6 (“inexistência de carreira específica para exercício de atividades de fiscalização”), propôs a elaboração de Projeto de Lei adequando o cargo de Fiscal Tributário na carreira específica de Fiscal de Tributos de Nível Superior e, posteriormente, o encaminhamento para a aprovação do Legislativo. Contudo, ressalva-se que o novo cargo deve ser dotado de atribuições legais próprias e pertinentes a fiscalização tributária, vedando-se eventuais conflitos de atribuições com qualquer outro cargo da administração.

Quanto o item **2.7** (“cargos da administração tributária desprovidos de atribuições legais expressas”), o Gestor propõe a elaboração de Projeto de Lei adequando o cargo de Fiscal Tributário na carreira específica de Fiscal de Tributos de nível

superior (com suas atribuições) e, posteriormente, encaminhamento para aprovação do Legislativo. Vale ressaltar que os cargos dispostos na estrutura administrativa devem ser dotados de atribuições legais próprias e pertinentes, vedando-se eventuais conflitos de atribuições com qualquer outro cargo da administração.

Tratando do item **2.11** (“registro irregular da execução de despesas com a administração tributária”), o Gestor propõe a disponibilização de Dotação Orçamentária específica para implementar/aprimorar a estrutura do Setor Tributário. Porém, ressalva-se que as proposições deste item passam necessariamente pelo registro da execução das despesas com modernização e aparelhamento da administração tributária na subfunção específica 129 – Administração de Receitas, estabelecida pela MPOG 42/99.

Em face dos itens **2.14** (“inexistência de fiscalização do ITBI”), **2.15** (“irregularidades no arbitramento do ITBI”), **2.16** (“ausência de informações de cartórios de registro de imóveis sobre transmissões lavradas no Município”), **2.17** (“cobrança ilegal de taxa de manutenção de calçamento”) e **2.18** (“ausência de previsão e arrecadação de taxa pública”), o Gestor propõe a contratação de empresa especializada na área tributária para, juntamente com o Setor Tributário e Procuradoria Municipal, realizarem um levantamento da Lei Municipal nº 870/2009, atualizando-a e adequando-a à Legislação Federal, às demandas do Município e às atribuições do Setor Tributário. Contudo, importa ressaltar a importância das ações atinentes a elaboração da planta genérica de valores para fins de apuração da base de cálculo para cobrança do IPTU. Salienta-se, no entanto, que a base de cálculo para a cobrança de ITBI é o valor de mercado do bem imóvel objeto da transmissão.

Ademais, as proposições do item **2.15** passam necessariamente pelo arbitramento da base de cálculo do ITBI com explicitação dos parâmetros e fatores componentes da forma de apuração e a oportuna notificação ao contribuinte permitindo-o apresentar eventual e tempestiva impugnação. Já as do item **2.16** passam pela obrigatoriedade, pelos meios legais de obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de

Imóveis para que informem tempestivamente à Prefeitura sobre as transações imobiliárias ocorridas no Município. As do item **2.17** passam pela elaboração de estudo referente ao impacto financeiro decorrente da perda da receita proveniente da arrecadação da Taxa de conservação de calçamento, a exclusão da previsão orçamentária da Lei subsequente quanto as receitas provenientes da arrecadação dessa Taxa, o fim dos lançamentos do referido tributo e a elaboração de projeto de Lei ou normativo singular a fim de revogar eventual legislação municipal que disponha acerca da previsão de lançamento da Taxa de conservação de calçamento. As proposições do item **2.18** passam pela elaboração e encaminhamento à Câmara Municipal de projeto de lei que institua e regulamente a taxa pública para custeio dos serviços específicos e divisíveis de coleta e manejo de resíduos sólidos urbanos.

Sobre o item **2.19** (“cobrança administrativa insuficiente para realizar a efetiva arrecadação”), o Gestor propõe a regulamentação da forma de cobrança através de protesto em cartório, elaboração de Plano de Fiscalização, ações a serem desenvolvidas dentro do Setor Tributário e atualização do Código Tributário Municipal. Ressalva-se que as proposições deste item passam necessariamente pelo estabelecimento de rotinas próprias, a fim de sistematizar a cobrança administrativa do crédito tributário inadimplido, bem como estabelecer por meios legais apropriados ao implemento de medidas restritivas para se conceder reparcelamentos.

Já o item **2.20** (“parcelamentos em desacordo com as normas gerais”), o Gestor propõe a criação da Lei de Refins, em que se visa a concessão de anistia fiscal, com eventuais descontos de multa e juros, o que se entendeu que poderia culminar em inadimplência. O instrumento foi encaminhado à Câmara dos Vereadores para aprovação, contudo, a falta de especificação legal para o parcelamento do total do crédito tributário inadimplido. A concessão de parcelamento deve ser devidamente prevista em lei e possibilita ao devedor parcelar o total do tributo devido, acrescido de multas e juros pertinentes. Ocorre que, no caso, não há disposição legal que exija o termo de confissão de dívida, valor mínimo de parcelas, a previsão das condições

que ensejam o cancelamento do benefício, nem trata das restrições em caso de parcelamentos. Observou-se que não há rotinas sistemáticas para cobrança do débito em caso de inadimplemento das parcelas. Ainda, não se verificou a devida autuação dos processos concernentes a concessão dos referidos parcelamentos. Não obstante como o Gestor demonstrou interesse em solucionar as impropriedades dispostas no presente item, sugerimos a esta egrégia Corte de Contas que estabeleça o prazo de **06/2020** para a conclusão do conjunto de ações corretivas, dispostas no presente item.

A respeito dos itens **2.21** (“ausência de requisitos legais na inscrição em dívida ativa”) e **2.22** (“ausência de cobrança judicial do crédito tributário”), o Gestor propõe a contratação de uma empresa, especializada na área tributária, para, juntamente com o Setor Tributário e Procuradoria Municipal, realizarem um levantamento da Lei Municipal nº 870/2009 atualizando-a e adequando-a a Legislação Federal, às demandas do Município e as atribuições do Setor Tributário, ressaltando aqui as obrigações acessórias por parte dos contribuintes. Ressalva-se que as proposições deste item passam necessariamente pela adequação da Certidão de Dívida Ativa - CDA, a fim de que esse documento seja emitido de acordo com os requisitos previstos na Lei de Execuções Fiscais, que lhe conferem certeza e liquidez. Saliencia-se que a solução para a referida demanda é simplória, requerendo apenas a inclusão dos requisitos necessários no corpo da CDA, podendo a administração, nesse caso, evitar gastos desnecessários.

Quanto ao item 2.22, salienta-se que na proposta de revisão haverá a forma de cobrança das dívidas ativas, bem como o patamar mínimo para execução e a criação do Plano de Ação dentro do Setor Tributário estabelecendo as atividades e prazos a serem realizadas.

Por último, acerca do item **2.23** (“procedimento insuficiente para realizar a efetiva arrecadação”), o Gestor propõe a criação do Plano de Ação dentro do Setor Tributário estabelecendo as atividades a serem desenvolvidas, cumprindo assim o

que determina o TCE-ES. Vale ressaltar que as proposições deste item passam pela implementação de procedimentos para verificação das Certidões de Dívida Ativa – CDA a fim de atestar a legalidade, certeza e liquidez do crédito tributário.

### III – CONCLUSÃO

Por fim, **acompanhando em parte os entendimentos técnico e ministerial, divergindo apenas para converter a determinação sugerida em recomendação**, por considerar que a medida é suficiente, considerando que os papéis de controle e fiscalização já recaem sobre o Controle Interno do Município, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
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 da **Primeira Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. APROVAR** os pontos correspondentes aos achados de auditoria de nº 2.2 a 2.25 do presente Plano de Ação, **observando-se, contudo, as ressalvas** relativas aos subitens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.11, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.21 e 2.23, nos termos do voto e da Manifestação Técnica 9399/2019;

**1.2. RECOMENDAR** ao ao Controle Interno do Município, para que proceda ao monitoramento do cumprimento do presente Plano de Ação, encaminhando, a este Tribunal de Contas, o resultado do referido monitoramento, conforme previsto no artigo 42, inciso IV c/c artigo 43, inciso VI, da Lei complementar 621, de 08 de março de 2012;



**1.3. CIENTIFICAR** os interessados da presente decisão;

**1.4. REMETER** os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;

**1.5. ARQUIVAR** após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 12/02/2020 – 3ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das sessões**