



Acórdão 01215/2021-8 - 1ª Câmara

Processo: 02257/2021-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: CRISTIANO DE JESUS SANTOS

Responsável: WALYSON JOSE SANTOS VASCONCELOS, CLAUDIA REGINA VIEIRA DA CUNHA, JOVANE CLARINDO, RONALDO DE ARAUJO RIBEIRO

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – IMPROCEDENTE – RECOMENDAÇÕES.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Representação, apresentada por Cristiano de Jesus Santos, servidor efetivo no cargo de Fiscal de Tributos Municipais, em face do Município de Conceição da Barra/ES noticiando a ocorrência de possíveis indícios de irregularidade, relacionados a atuação fiscalizatória repercutindo no processamento da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, na incompatibilidade de atribuições cominadas a fiscais de tributos municipais e na ocupação de cargos de controle interno, conforme o seguinte:

- Inconsistência nos valores relativos a lançamentos tributários e da cobrança de juros e multas do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;
- Direcionamento da estrutura da fiscalização tributária para atendimento de demandas relativas a obras e postura municipal e vigilância sanitária;
- Falta de auditores de controle interno efetivos na Controladoria Municipal.

- Outras irregularidades dispostas na peça inaugural (cobrança de taxa de expediente junto ao carnê de IPTU e lançamento de Contribuição de Iluminação Pública nos terrenos sem edificação com base em legislação revogada).
- Inconsistências no cálculo dos débitos da dívida ativa

Vale destacar que a **petição inicial**, protocolada sob o registro TC 00768/2021-1, onde os indícios de irregularidade foram apontados, veio acompanhada de pelas **peças complementares** registradas, conforme a seguir:

TC 23104/2021-2 – Processo Administrativo 8927/2020 - Ficha de Demanda (**movimentação processual**). Assunto: Memorando 22/2020 – Lançamento do IPTU 2021. Processo Apensado: 9148/2021.

TC 23105/2021-7 – Processo Administrativo 9148/2021 - Ficha de Demanda (**movimentação processual**). Assunto: Ofício 019/2021 – Divergência nos cálculos dos acréscimos legais.

TC 23106/2021-1 - Processo Administrativo 9612/2021 - Ficha de Demanda (**movimentação processual**). Assunto: Orientação UCCI 003/2021 (anexa) – (...) que sejam adotadas as medidas necessárias ao equacionamento da situação de pendência ora evidenciada (...).

TC 23107/2021-6 - Processo Administrativo 10192/2021 - Ficha de Demanda (**movimentação processual**). Assunto: Encaminhamento da Notificação 005/2021 (Processo 8927/2021).

TC 23108/2021-1 - Processo Administrativo 10229/2021 - Ficha de Demanda (**movimentação processual**). Assunto: Encaminhamento do Requerimento UCCI 013/2021 (anexo) - (Processo 8927/2021). (...) requer, gentileza que o procedimento fora realizado, e quais as medidas já adotadas por esta Gerência para a cobrança do tributo (...).

TC 23109/2021-5 – Processo Administrativo 8927/2020 – Despacho Documental firmado pelo Agente Público, ora Representante. Assunto: Lançamento do IPTU 2021. (...) solicita-se apreciação por escrito da CGM, ressaltando que essa análise

não "trava" o processo de lançamento, pois há diversas outras diligências operacionais sendo realizadas para possibilitar o lançamento regular do imposto (...).

TC 23110/2021-8 - Processo Administrativo 9612/2021 – Despacho Documental firmado pelo Agente Público, ora Representante. Assunto: Orientação 013/2021 (...) “Cabe tranquilizar o Gestor Municipal, no sentido de que há justificativas plausíveis para o "suposto atraso" no lançamento do imposto. Suposto, pois como já afirmado no PA 8927/2020, o município dispõe de pelo menos 05 anos para lançar o tributo, cujo fato gerador tenha ocorrido em 01 de janeiro de 2021 (Art. 173, LF 5.172/66 CTN). Obviamente não se almeja utilizar todo esse tempo, e foi dito no PA 8927/2020 que em algumas semanas os procedimentos irão se concretizar. Haverá risco ao gestor se continuasse a lançar o tributo no presente exercício com as discrepâncias e irregularidades encontradas pela fiscalização”.

TC 23111/2021-2 – Contendo a sequência e acompanhamento dos procedimentos atinentes a o lançamento do IPTU 2021, firmado pelo Agente Público, ora Representante.

O conjunto abrangendo a peça inicial e complementares, protocoladas nesta Corte de Contas, resultou na autuação deste processo de REPRESENTAÇÃO, sob o registro **TC 02257/2021-9**.

Na sequência processual, nota-se a **Decisão Monocrática TC 00421/2021-7**, onde se constatou o atendimento dos requisitos de admissibilidade e a ausência de pedido cautelar, seguindo por determinar a notificação para que os responsáveis se manifestem, em 5 dias, quanto aos apontamentos, advertindo-os que o não atendimento poderá implicar em multa (art. 135, §2º da Lei Complementar 621/2012). Deliberou ainda que, após o final do prazo e encaminhamento da documentação, o envio dos autos a SGCE, ressalvado o disposto no art. 258 do RITCEES.

Encaminhadas as notificações, na forma regimental, observou-se o encaminhamento tempestivo das manifestações a seguir:

- TC 00576/2021-1 - Jovane Clarindo (Controlador Geral);

- TC 00580/2021-7 - (Ronaldo de Araújo Ribeiro (Gerente de Arrecadação e Tributação));
- TC 00579/2021-4 - Cláudia Regina Vieira da Cunha (Consultora de Normas Técnicas).
- **Ainda que vencido o prazo para manifestação no dia 07/06/2021, verificou-se a manifestação Walyson José Santos Vasconcelos (Prefeito Municipal) em 10/06/2021 (TC 00621/2021-2) ratificando as considerações já apresentadas pelos demais responsáveis.**

Os autos foram encaminhados ao NGF - Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal, que se manifestou através da Instrução Técnica Conclusiva 3528/2021, pela notificação do responsável para que atenda às seguintes recomendações:

7.1 - Conclua os acertos quanto à fração ideal dos imóveis, ao sistema de TI e ao cadastro imobiliário, além complementar as ações adjacentes, mencionadas no **item 4.1** deste relatório, relacionadas ao Processo de Monitoramento TC 3384/2020-2.

7.2 - Observe na designação de atividades dos Auditores Fiscais de Tributos as estritas definições de atribuições instituídas pela Lei Municipal quanto ao referido cargo, abstendo-se de quaisquer desvios de funções.

7.3 - Encaminhe providências visando a criação do cargo de Auditor de Controle Interno, com número de vagas que considerar necessário. Vale repisar que os eventuais provimentos no referido cargo ocorrerão à medida da possibilidade orçamentária e conveniência administrativa.

7.4 - Se abstenha de cobrar taxa de expediente para emissão do carnê de IPTU, tendo em vista a inconstitucionalidade da medida;

7.5 - Promova cobranças da COSIP, nos termos da legislação municipal em respeito ao princípio da legalidade.

7.6 - Conclua as ações corretivas atinentes aos cálculos e registros da dívida ativa, encaminhando a regular cobrança administrativa, protesto de títulos, bem como a eventual judicialização da referida demanda por meio de execução fiscal, nos casos pertinentes, de modo a impedir a prescrição.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, elaborou o Parecer 4673/2021, da lavra do procurador Luiz Henrique da Silva, anuindo a proposta da área técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTOS

II.1 PRELIMINARMENTE

II.1.1 DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo decidir sobre representação que lhe seja encaminhada, nos termos do Regimento Interno (art. 1º, inciso XXV, da LC nº 621/2012). Além disso, preceitua o art. 99, § 2º, da LC n. 621/12 que “aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia”.

Na espécie, o representante possui legitimidade, conforme art. 99, § 1º, inciso I, da LC n. 621/2012. Assim, encontram-se preenchidos os demais requisitos de admissibilidade elencados no art. 94 deste estatuto legal.

II.1.2 DA ILEGITIMIDADE DE PARTE

Sobrea ilegitimidade das partes que forma notificadas para figurar no polo ,passivo deste Representação, a área técnica assim se manifesta:

- Quanto ao prefeito, Sr. **Walyson José Santos Vasconcelos**:

Quanto à **Walyson José Santos Vasconcelos**, Prefeito Municipal, é necessário destacar que o mesmo assumiu interinamente a Prefeitura em **13/03/2020**, perante a Câmara Municipal de Conceição da Barra, uma vez que o TRE tornou sem efeito a liminar que mantinha nos cargos de prefeito Francisco VerVoet e no de Vice-prefeito Jonias Dionísio Santos. Somente em **janeiro de 2021** que o mesmo tomou posse, dando cumprimento ao mandato para o qual foi eleito.

Desse modo, temos que o prazo de mandato é, até o momento, exíguo para a solução de questões que se perduram ao longo de muitos anos, sobretudo quando o próprio Representante reconhece que são questões que demandam tempo para saneamento. Soma-se, ainda a situação incomum decorrente da pandemia do COVID19, que tem provocado carências de recursos, em tempos de multiplicação de demandas.

Outrossim, vale destacar que, por meio da manifestação protocolada nesta Corte sob o registro TC 00579/2021-4 (Defesa/Justificativa) a Sra. Cláudia Regina Vieira da Cunha (Consultora de Normas Técnicas) apresentou em ordem cronológica as providências que se seguiram a notícia de eventuais erros no cálculo do IPTU, denotando que a administração não ficou inerte, ainda que, até o momento, não tenha dado solução as questões suscitadas. Por todas essas razões, compreende-se que a conduta atribuída ao Gestor municipal **não é suficiente** para responsabilizá-lo pelas irregularidades dispostas nesta Representação, ante a falta do nexu causal, dolo ou erro grosseiro.

Resta, concluir pelo afastamento da responsabilidade, tocante a este notificado.

- Quanto aos servidores **Claudia Regina Vieira da Cunha** (Consultora de Normas Técnicas), **Jovane Clarindo** (Controlador Geral) e **Ronaldo de Araújo Ribeiro** (Gerente de Arrecadação e Tributação):

Quanto à **Claudia Regina Vieira da Cunha** (Consultora de Normas Técnicas), **Jovane Clarindo** (Controlador Geral) e **Ronaldo de Araújo Ribeiro** (Gerente de Arrecadação e Tributação) é necessário destacar que não se identificam em suas atribuições específicas determinação legal de conduta específica que tenha sido infringida ou olvidada. Por essa razão, compreende-se que a conduta atribuída a esses agentes públicos **não é suficiente** para responsabilizá-los pelas irregularidades dispostas nesta Representação, ante a falta do nexa causal, dolo ou erro grosseiro. Resta, concluir pelo afastamento das responsabilidades, tocante a estes notificados.

Diante do exposto, acompanho o entendimento da área técnica para acatar a ilegitimidade para figurar no polo passivo dos Srs. **Walyson José Santos Vasconcelos**, prefeito municipal e **Claudia Regina Vieira da Cunha** (Consultora de Normas Técnicas), **Jovane Clarindo** (Controlador Geral) e **Ronaldo de Araújo Ribeiro** (Gerente de Arrecadação e Tributação).

II.2 MÉRITO

Sendo assim, restou o envio das recomendações:

- Da análise preliminar do NGF:

A questão dominante é a relativa a eventuais inconsistências nos valores de cálculo para lançamento do IPTU. Quanto a isso, nota-se, por muitas evidências destacadas neste item, que **esta questão resta superada**, remanescendo entretanto, questões adjacentes, relativas a acertos no sistema de TI, cadastro imobiliário e a questão relativa a cobrança administrativa do crédito tributário inscrito na dívida ativa, a qual enfrentaremos no item 5 desta instrução técnica.

Acompanho o entendimento da área técnica na ITC 3528/2021 para enviar a **recomendação** à Administração Municipal de Conceição da Barra para que conclua os acertos quanto à fração ideal dos imóveis, ao sistema de TI e ao cadastro imobiliário, além das ações adjacentes, mencionadas neste item, relacionadas ao Processo de Monitoramento TC 3384/2020-2.

- Direcionamento da estrutura da fiscalização tributária para atendimento de demandas relativas a obras e postura municipal e vigilância sanitária;

Quanto a este item, salienta a área técnica na ITC 3528/2021:

Nesse contexto, compreende-se não haver razão ao Representante, tocante ao disposto no presente item. **Tais circunstâncias nos impõem afastar a hipótese de irregularidade atinente a este item, quanto a responsabilização dos agentes públicos ora notificados.**

Contudo, é importante observar que a Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade, ao passo que em referências as atividades dos servidores, estes devem se ater as funções estabelecidas ao cargo na lei que o instituiu.

Com isso, quer se dizer que um ocupante do cargo de Fiscal de Tributos Municipais, que possui as atribuições definidas na Lei Municipal 2.400/2007, no Anexo IV, não pode exercer atividades distintas daquelas estabelecidas em lei.

Eventuais atuações em desvio de função, ensejam a nulidade dos atos que podem configurar danos ao erário municipal, para não dizer a caracterização de crime de abuso de autoridade pelos agentes públicos que promoveram o respectivo desvio (art. 33 da Lei 13.869/2019).

Em face disso, cabe **recomendar** a Administração Municipal de Conceição da Barra para que observe na designação de atividades dos Auditores Fiscais de Tributos as estritas definições de atribuições instituídas pela Lei Municipal quanto ao referido cargo, abstendo-se de quaisquer desvios de funções.

Acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade e enviar a RECOMENDAÇÃO á Administração Municipal de Conceição da Barra para que observe na designação de atividades dos Auditores Fiscais de Tributos as estritas definições de atribuições instituídas pela Lei Municipal quanto ao referido cargo, abstendo-se de quaisquer desvios de funções.

- Falta de auditores de controle interno efetivos na Controladoria Municipal.

- Dos indícios dispostos na Petição Inicial:

Sobre o item, diz a área técnica:

Deste modo, não é este o momento de se considerar eventuais acréscimos de despesa com pessoal, conforme argumento da defesa, cabe, no entretanto, acentuar a não criação do referido cargo, não obstante o mandamento legal, pois o mesmo nem ao menos consta na estrutura administrativa do Poder Executivo.

Ademais, cabe ressaltar que pela descrição de fatos apontados tanto na Representação, quanto nas informações prestadas pelos notificados, observou-se que não há indício de atividades nocivas a Administração Municipal por parte do Controle Interno.

Ao Controle Interno cabe cobrar de forma autônoma e independente, dentre outras atribuições, avaliar o cumprimento de metas previstas nas leis orçamentárias, além de comprovar legalidade e avaliar resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Não há espaço, em regra, para assessoria dos órgãos da Administração Municipal, ao passo que no caso em questão a decisão sobre a correção de problemas nos lançamentos de tributos ultrapassa a responsabilidade do controle, mas fica a este a responsabilidade de cobrar os resultados e responsabilidades de toda administração, como a cumprimento da meta de arrecadação e o próprio lançamento de tributos.

Desse modo, considerando o mandamento contido na Lei Complementar 027/2012, cabe **recomendar** que a administração encaminhe providências visando a criação do cargo de Auditor de Controle Interno, com número de vagas que considerar necessário. Vale repisar que os eventuais provimentos no referido cargo ocorrerão à medida da possibilidade orçamentária e conveniência administrativa.

Acompanho o entendimento da área técnica, para afastar a irregularidade e encaminha a **RECOMENDAÇÃO** que a administração encaminhe providências visando a criação do cargo de Auditor de Controle Interno, com número de vagas que considerar necessário. Vale repisar que os eventuais provimentos no referido cargo ocorrerão à medida da possibilidade orçamentária e conveniência administrativa.

– Outras irregularidades informadas na peça inaugural

Por oportuno, além das supostas irregularidades informadas até o momento, nota-se que o Representante mencionou uma eventual cobrança de taxa de expediente junto ao carnê de IPTU, além da hipótese de lançamento de Contribuição de Iluminação Pública nos terrenos sem edificação com base em legislação revogada.

Como não foi juntada nenhuma documentação comprobatória, a área técnica propõe o afastamento da irregularidade, porém com o envio das seguintes recomendações:

Nessa esteira, em face dos fatos é cabível **recomendar** que a Administração Municipal se abstenha de cobrar taxa de expediente para emissão do carnê de IPTU, tendo em vista a inconstitucionalidade da medida.

Da mesma forma, em função do princípio da legalidade quanto a cobrança da COSIP, cabe é ainda oportuno **recomendar** que as cobranças devem ser realizadas também nos termos da legislação municipal em respeito ao princípio da legalidade.

– Inconsistências no cálculo da Dívida Ativa

Sobre este item, diz a área técnica:

Com isso, destaca-se que, no caso concreto representado, as inconsistências encontradas na Dívida Ativa não são fatores impeditivos para o lançamento do carnê de IPTU, seja porque a Dívida Ativa já foi constituída, ou pelo fato de que a notificação no carnê de IPTU representa tão somente uma das possíveis formas de cobrança administrativa e até mesmo porque nem todo contribuinte de IPTU possui débitos inscritos em dívida ativa.

Dada a situação financeira e a necessidade de lançamento do IPTU não parece razoável aguardar a resolução das divergências dos débitos da dívida ativa para a regularização da cobrança do imposto.

Para tanto, basta excluir a disposição referente a dívida ativa, nesse momento, do carnê de IPTU e retornar no próximo exercício, assim que os valores estiverem adequados, fato que ocorrido ainda nesse ano, possibilitará ainda a referida cobrança dos créditos inadimplidos, inscritos em dívida ativa, por outras formas, como cartas, notificações, ligações telefônicas, mensagens de texto, protesto de títulos ou qualquer outro meio legal.

Excluir a cobrança administrativa da dívida ativa do carnê de IPTU não fere a prerrogativa de lançamento de tributos pelos servidores que possuem atribuição, tão pouco causa grandes prejuízos a administração local, pelo contrário, no caso em questão, aponta como medida para facilitar a execução orçamentária e permitir a entrada de recursos para o município.

Acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade, encaminhando a RECOMENDAÇÃO ao Gestor concluir as ações corretivas atinentes aos cálculos e registros da dívida ativa, encaminhando a regular cobrança administrativa, protesto de títulos, bem como a eventual judicialização da referida demanda por meio de execução fiscal, nos casos pertinentes, de modo a impedir a prescrição.

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), **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação.

SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro relator

1. ACÓRDÃO TC-1215/2021:

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. CONHECER a REPRESENTAÇÃO, nos termos dos art. 94, 99, §§ 1º, inciso I, 2º, da LC n. 621/2012;

1.2. ACOLHER a preliminar de ilegitimidade de parte dos Srs. **Walyson José Santos Vasconcelos**, prefeito municipal e **Claudia Regina Vieira da Cunha** (Consultora de Normas Técnicas), **Jovane Clarindo** (Controlador Geral) e **Ronaldo de Araújo Ribeiro** (Gerente de Arrecadação e Tributação);

1.3. CONSIDERAR IMPROCEDENTE a Representação, nos termos do artigo art. 178, I, c/c o art. 182, parágrafo único;

1.4. EXPEDIR RECOMENDAÇÕES sugeridas pela área técnica na ITC 3528/2021, com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012:

1.4.1. Conclua os acertos quanto à fração ideal dos imóveis, ao sistema de TI e ao cadastro imobiliário, além complementar as ações adjacentes, mencionadas no **item 4.1** deste relatório, relacionadas ao Processo de Monitoramento TC 3384/2020-2.

1.4.2. Observe na designação de atividades dos Auditores Fiscais de Tributos as estritas definições de atribuições instituídas pela Lei Municipal quanto ao referido cargo, abstendo-se de quaisquer desvios de funções.

1.4.3. Encaminhe providências visando a criação do cargo de Auditor de Controle Interno, com número de vagas que considerar necessário. Vale repisar que os eventuais provimentos no referido cargo ocorrerão à medida da possibilidade orçamentária e conveniência administrativa.

1.4.4. Se abstenha de cobrar taxa de expediente para emissão do carnê de IPTU, tendo em vista a inconstitucionalidade da medida;

1.4.5. Promova cobranças da COSIP, nos termos da legislação municipal em respeito ao princípio da legalidade.

1.4.6. Conclua as ações corretivas atinentes aos cálculos e registros da dívida ativa, encaminhando a regular cobrança administrativa, protesto de títulos, bem como a eventual judicialização da referida demanda por meio de execução fiscal, nos casos pertinentes, de modo a impedir a prescrição.

1.5. DAR CIÊNCIA aos interessados e ao MPC, na forma regimental, sobre o teor desta decisão;

1.5. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 22/10/2021 – 49ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões