



Decisão 02006/2022-3 - 1ª Câmara

Processos: 00324/2021-3, 04076/2017-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Monitoramento

UG: PMBJN - Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: MARCOS ANTONIO TEIXEIRA DE SOUZA, RAFAEL GUIMARAES DE OLIVEIRA

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
MONITORAMENTO – CONSIDERAR FINALIZADO O
MONITORAMENTO DO PLANO DE AÇÃO,
APROVADO PELO ACÓRDÃO 953/2019-4-2ª
CÂMARA – APENSAR – ARQUIVAR**

Monitoramento é a ação de verificação do cumprimento das deliberações expedidas pelo TCEES e dos resultados delas advindos, e constitui uma das etapas da auditoria operacional.

O arquivamento de processo será determinado pelo colegiado competente quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído.

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

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo de monitoramento decorrente do Acórdão TC 953/2019-9 – 2ª Câmara lavrado no bojo do processo 4076/2017-1 no qual foi aprovado Plano de Ação proposto pelo município a fim de sanar problemas identificados pela auditoria

desta Corte de Contas quanto a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal.

A auditoria foi realizada no ano de 2017 e registrada no Relatório de Auditoria 51/2017 no qual foram apontados 27 pontos de melhorara necessária ao objeto da fiscalização.

A realização da auditoria tematica abrangendo a estrutura da Administração Tributária Municipal, foi proposta em 2015, com o objetivo de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária do Município, visando identificar as deficiências e vulnerabilidades, com impactos no aparelhamento e operacionalização da estrutura arrecadatória de forma prospectiva, tendo em conta a importância da arrecadação municipal para manutenção da sustentabilidade e equilíbrio do ente público.

De forma conclusiva foi elaborada a Manifestação Técnica 1997/2022-3 que conclui apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, conclui-se que:

- no caso do monitoramento dos Planos de Ação para Administração Tributária Municipal o longo decurso do tempo, entre a realização dos trabalhos de fiscalização (2015 e 2019) e o monitoramento, e as trocas de gestões, aliados as restrições decorrentes da pandemia, trouxeram embaraços a fiel execução das propostas aprovadas.
- a proposta, em fase de estudo, sobre a criação de uma metologia de análise nas contas de governo quanto ao cumprimento do art. 11 da LRF, um fato superveniente ao tempo de aprovação do Plano de Ação, representa o aprimoramento do controle sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente Federativo, que permitirá a aferição do cumprimento do pleno exercício da competência tributária anualmente por meio de uma análise específica, bem como a evidenciação da atuação do gestor no que se refere ao nível de gestão e responsabilidade despedido para instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos.
- as propostas de melhorias atinentes a parte estrutural da Administração Tributária Municipal aprovadas nos Planos de Ação estarão contempladas de forma direta ou indireta na fiscalização do desempenho da receita dos municípios, inclusive decorrentes de renúncias fiscais; bem como no acompanhamento e avaliação das

medidas de combate à evasão e sonegação fiscal, inclusive no que se refere à cobrança da dívida ativa, de competência do núcleo especializado NGF.

Assim, com base no no §3º do art. 17 da Resolução 361, de 19 de abril de 2022 , sugere-se:

1. CONSIDERAR finalizado o monitoramento do Plano de Ação, aprovado pelo Acórdão 953/2019-4 – 2ª Câmara;
2. APENSAR os autos ao processo originário TC 4076/2017-1, nos termos do inciso II, art. 5º da Resolução TC 278/2014 , e posterior arquivamento.

Regimentalmente manifestasse o Ministério Público de Contas através de seu Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira por meio da Manifestação 002150/2022-7 anuindo aos termos da proposta técnica.

Após veiram os autos a este gabinete conforme remessa 11647/2022-8.

É o que importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam de processo de monitoramento decorrente do Acórdão TC 953/2019-9 – 2ª Câmara lavrado no bojo do processo 4076/2017-1 no qual foi aprovado Plano de Ação proposto pelo município a fim de sanar problemas identificados pela auditoria desta Corte de Contas quanto a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal.

Como resultado das auditorias realizadas em todos os municípios capixabas, entre 2015 e 2019, foram aprovados 78 planos de ação visando a implementação de ações estruturantes e correção de medidas da Administração Tributária Municipal, com impactos no aparelhamento e operacionalização da estrutura arrecadatária abrangendo, inclusive, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da respectiva competência.

Conforme determinado nos respectivos Acórdãos, o controle interno deveria proceder ao monitoramento do cumprimento do Plano de Ação, e encaminhar ao TCEES o resultado do referido monitoramento, apresentando a solução da implementação de cada medida proposta.

Contudo transcorrido o prazo e após alguns monitoramentos realizados a partir das avaliações do controle interno municipal, observou a area técnica que tais avaliações realizadas pelo controle interno careciam de uma metologia, pois em muitos casos, por exemplo, não foi solicitada a revisão do prazo para que o Chefe do Poder Executivo tomasse as providências cabíveis quanto a modificação a ser realizada na estrutura da Administração Tributária Municipal.

Assim sendo, a area técnica conclui-se que os trabalhos realizados a partir dos encaminhamentos dos controles internos não refletiam a melhor análise por esta Corte de Contas sobre a resolução das questões apontadas pela auditoria, o que levou a formulação de uma nova estratégia de monitoramento.

Ainda que não plenamente consolidado, mas pelos relatórios já elaborados, observou-se descumprimento dos prazos formulados nos Planos de Ação, o que se afasta da proposta de resolução do problema e da margem a aplicação de multas ao gestor.

Restou evidenciado que não somente o gestor atual fez parte da cadeia de responsabilidade para resolução da questão, haja vista o prazo entre a auditoria e a presente análise, situação na qual cabe a prorrogação do respectivo prazo ou aplicação de multa, medidas que não garantem o cumprimento das medidas que assegurem a instituição, previsão e efetiva arrecadação dos tributos, necessárias para sustentabilidade fiscal do município.

As limitações apontadas foram:

- 1) O longo decurso de tempo, entre a realização dos trabalhos de fiscalização (2015 e 2019) e o monitoramento do Plano de Ação, e as trocas de gestões, aliados as restrições decorrentes da pandemia, trouxeram embaraços a fiel execução das propostas aprovadas;
- 2) A ausência de uma metodologia definida para que o controle interno realizasse as avaliações do cumprimento do Plano de ação aprovado;
- 3) O número reduzido de auditores em processo de especialização na temática de receitas no âmbito do TCEES, associado ao risco de atrasos na instrução do tema renúncia de receitas no relatório técnico que subsidia a emissão de parecer prévio por este tribunal nas

contas anuais de governo, uma vez que a equipe responsável pelo monitoramento dos Planos de Ação é a mesma responsável pelas análises sobre renúncia de receitas nas contas anuais de governo, além das fiscalizações e demais instruções sobre a temática de receitas. Ademais, cabe ressaltar a importância do cumprimento dos prazos constitucionais e legais para apreciação das contas anuais.

Assim, diante das limitações evidenciadas o núcleo especializado NGF, formulou proposta, para estabelecer uma metodologia de análise do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser inserida na análise das contas anuais de governo.

Da nova metodologia:

Essa nova metodologia permitirá a aferição do cumprimento do pleno exercício da competência tributária anualmente por meio de uma análise específica, permitindo a evidenciação da atuação do gestor no que se refere ao nível de gestão e responsabilidade despendido para instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos nos termos do art. 11 da LRF (instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente Federativo).

Hoje o cumprimento do art. 11 da LRF é aferido pelo TCEES de forma indireta, na Certidão de Transferência Voluntária e na Certidão para Contratação de Operação de Crédito, carecendo de uma análise mais profunda.

Dessa forma o novo método de análise, a ser inserido na análise das contas anuais de governo, permitirá o aprimoramento do controle sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente Federativo.

O alcance dessa nova metodologia atinge as alterações no rol de documentos da Prestação de Contas Anual (contas de governo), inclusive a partir do recebimento de informações estruturadas da unidade de controle interno, por meio do arquivo INFOCI da Instrução Normativa 68/2020 desta Corte de Contas, evidenciando avaliações periódicas do controle interno quanto ao cumprimento da responsabilidade fiscal nas receitas municipais.

De acordo com a área técnica conforme descrito na MT 1997/2022 as avaliações periódicas, por sua vez, permitirão identificar e acompanhar, ainda no curso do

mandato, as ações e omissões praticadas pelo gestor, permitindo a esta Corte de Contas aprimoramento do controle externo, quanto ao objetivo de instituir, prever e arrecadar tributos de sua competência, antes da ocorrência da decadência dos créditos tributários.

III – DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

Considerando as limitações encontradas para realização do monitoramento decorrente do Acórdão TC 953/2019-9 – 2ª Câmara registrada no Relatório de Auditoria 51/2017 no qual foram apontados 27 pontos de melhorara necessária ao objeto da fiscalização;

Considerando que no caso do monitoramento dos Planos de Ação para Administração Tributária Municipal o longo decurso do tempo, entre a realização dos trabalhos de fiscalização (2015 e 2019) e o monitoramento, e as trocas de gestões, aliados as restrições decorrentes da pandemia, trouxeram embaraços a fiel execução das propostas aprovadas.

Considerando a nova proposta, em fase de estudo, sobre a criação de uma metologia de análise nas contas de governo quanto ao cumprimento do art. 11 da LRF, um fato superveniente ao tempo de aprovação do Plano de Ação, representa o aprimoramento do controle sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente Federativo, que permitirá a aferição do cumprimento do pleno exercício da competência tributária anualmente por meio de uma análise específica, bem como a evidenciação da atuação do gestor no que se refere ao nível de gestão e responsabilidade despedido para instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos.

Considerando que as propostas de melhorias atinentes a parte estrutural da Administração Tributária Municipal aprovadas nos Planos de Ação estarão contempladas de forma direta ou indireta na fiscalização do desempenho da receita dos municípios, inclusive decorrentes de renúncias fiscais; bem como no acompanhamento e avaliação das medidas de combate à evasão e sonegação fiscal, inclusive no que se refere à cobrança da dívida ativa, de competência do núcleo especializado NGF.

Considerando concluído o propósito para o qual fora formado o presente processo de acordo com o Regimento Interno dessa Corte Contas em seu artigo 330;

Assim sendo, acompanho o parecer exarado na **Manifestação Técnica 001997/2022-3**, devidamente anuída pelo Ministério Público de Contas nos termos do Parecer ministerial 1292/2022-1,.

IV – CONCLUSÃO

Nesses termos, **acompanhando o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, 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. DECISÃO TC-2006/2022-3

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. CONSIDERAR finalizado o monitoramento do Plano de Ação, aprovado pelo Acórdão 953/2019-4 - 2ª Câmara pela Prefeitura Municipal de Bom de Jesus do Norte;

1.2. APENSAR os autos ao processo originário TC 4076/2017-1, nos termos do inciso II, art. 5º da Resolução TC 278/2014 , e posterior arquivamento;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** este processo nos termos do artigo 330, Inciso I e IV da Resolução TC 261/20131, após expedição das comunicações.

¹ Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos:

I - decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e da expedição das comunicações; [...];

2. Unânime

3. Data da Sessão: 01/07/2022 – 25ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara

4. Especificação do quórum:

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

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

IV - quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído.