



Acórdão 00931/2022-2 - 2ª Câmara

Processo: 00355/2021-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Monitoramento

UG: PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto

Relator: Domingos Augusto Taufner

Responsável: CLEUDENIR JOSE DE CARVALHO NETO, LUCIANE TERESINHA PIROVANI PALACIOS

**CONTROLE EXTERNO – MONITORAMENTO –
ACÓRDÃO 343/2019 – CONSIDERAR FINALIZADO –
APENSAR – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do Monitoramento das deliberações proferidas mediante Acórdão 343/2019 – 2ª Câmara, prolatado no Processo TC 2773/2018, onde consta a aprovação por esta Corte do Plano de Ação apresentado pelo município de Dores do Rio Preto com objetivo de sanear os apontamentos quanto a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal identificados no Relatório de Auditoria 11/2018.

O Controle Interno Municipal enviou, através da Petição Intercorrente 00039/2021-6 (evento 007), **Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação da Receita Tributária**, apresentando o cumprimento das ações ou justificativas para a não realização das recomendações, bem como acostou documentação comprobatória, conforme eventos 008 a 104.

Os autos seguiram ao Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF, que diante das constatações feitas na Manifestação Técnica 1998/2022,

sugeriu a adoção da seguinte proposta de encaminhamento:

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 metodologia 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 343/2019-9rio – 2ª Câmara;
2. **APENSAR** os autos ao processo originário TC 2773/2018-1, nos termos do inciso II, art. 5º da Resolução TC 278/2014², e posterior arquivamento.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em Parecer 2173/2022 da lavra do Procurador de Contas, Dr. Heron Carlos de Oliveira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica.

É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Manifestação Técnica MT 1998/2022 expõe que entre 2015 e 2019 foram realizadas auditorias em todos os municípios capixabas com intuito de “analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária do Município” e identificar eventuais deficiências e vulnerabilidades que pudessem afetar “no aparelhamento e operacionalização da estrutura arrecadatória de forma prospectiva”.

A Equipe Técnica destaca que como resultado destas fiscalizações foram aprovados 78 Planos de Ação que possuíam o objetivo de implementar “ações estruturantes e correção de medidas da Administração Tributária Municipal”, de forma que o Controle Interno do Município seria responsável por executar o monitoramento do cumprimento do Plano de Ação, encaminhando ao TCEES o respectivo resultado.

A MT 1998/2022 apresenta a problemática de que com a criação do Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF pela Emenda Regimental 11 de 19/12/2019 identificou-se carência de metodologia quando da análise do monitoramento realizado pelo Controle Interno, o que *“não refletia a melhor análise por esta Corte de Contas sobre a resolução das questões apontadas pela auditoria”*, de modo que foi necessário adotar uma nova estratégia.

Cumpre assentar que o NGF verificou as seguintes limitações quando do exame dos 78 planos de ação aprovados:

- 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.

Diante disso, formulou proposta de estabelecer nova metodologia para análise do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com objetivo de apreciar o cumprimento do exercício da competência tributária de forma anual e por meio de uma avaliação específica, que permitisse evidenciar a atuação do gestor quanto ao nível de gestão e responsabilidade despendidos para instituição, previsão e arrecadação dos impostos, o que destacou ser feito pelo TCEES atualmente de forma indireta por meio da Certidão de Transferência Voluntária e na Certidão para Contratação de Operação de Crédito, sem, todavia, “uma análise detida se o jurisdicionado de fato instituiu, previu e arrecadou todos os impostos de sua competência”.

Neste passo, o NGF destacou que a metodologia de análise contemporânea ainda está em fase de estudo e será introduzida na análise das contas anuais de governo, de modo a possibilitar o aperfeiçoamento, o aprimoramento do controle “sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente Federativo”.

Salientou também que, esta nova metodologia contempla avaliações periódicas do controle interno quanto ao cumprimento da responsabilidade fiscal nas receitas municipais, que “permitirão identificar e acompanhar ainda no curso do mandato, as ações e omissões praticadas pelo gestor” e proporcionará o condigno melhoramento do Controle Externo.

Diante deste contexto e com fundamento no §3º do art. 17 da Resolução 361, de 19 de abril de 2022, que estabelece que caso o monitoramento não seja mais relevante e oportuno diante da ocorrência de fato superveniente ou em razão do decurso do tempo a unidade técnica poderá, de forma fundamentada, encerrá-lo com registro no sistema informatizado apropriado, sugere a equipe técnica considerar finalizado o monitoramento do Plano de Ação aprovado pelo Acórdão 343/2019 – 2ª Câmara. Mais ainda, com fulcro no inciso II, art. 5º da Resolução TC 278/2014, pugnou pelo

apensamento dos autos ao processo originário, qual seja, TC 2773/2018, com posterior arquivamento.

Pois bem.

Observa-se que o presente monitoramento decorre do Acórdão TC 343/2019-9 – 2ª Câmara, proferido no processo 2773/2018-1, onde foi aprovado Plano de Ação proposto pelo município, com o objetivo de corrigir problemas identificados em auditoria realizada por esta Corte de Contas, relacionados a estrutura legislativa, física e organizacional da Administração Tributária Municipal. Em que pese a não conclusão de todos os pontos do plano de ação que estavam sendo objeto de monitoramento nestes autos, a equipe técnica propõe finalizar o monitoramento.

Como fundamento para esta proposta, a equipe técnica expõe a existência de algumas limitações, como a ausência de uma metodologia definida para que o controle interno realizasse as avaliações do cumprimento do Plano de ação aprovado; o número reduzido de auditores em processo de especialização na temática de receitas no âmbito do TCEES; bem como 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, que trouxeram embaraços a fiel execução das propostas aprovadas.

De fato, as razões expostas, especialmente as restrições decorrentes da pandemia, que dificultaram a implementação e conclusão do plano de ação dentro de uma duração adequada, evidenciam que o resultado deste monitoramento não atenderia a excelência do desempenho que se espera dos trabalhos realizados por esta Corte de Contas, sendo a finalização do monitoramento no estado em que se encontra uma medida reparadora condizente com a autonomia, valores e missão institucional deste Tribunal.

Este procedimento está amparado pelo art. 17, § 3º, da Resolução 00361/2022-7, deste Tribunal, senão vejamos:

Art. 17. Os monitoramentos das deliberações observarão as disposições contidas em ato normativo específico e os pronunciamentos profissionais aplicáveis adotados pelo TCEES.

(...)

§ 3º. Caso, em decorrência de fato superveniente à expedição de determinação ou recomendação ou pelo decurso do tempo, o seu monitoramento não seja mais relevante e oportuno, a unidade técnica poderá, fundamentadamente, encerrar o monitoramento, com registro no sistema informatizado apropriado

Ademais, verifica-se que os trabalhos de fiscalização realizados e o monitoramento do Plano de Ação até o presente momento não foram inócuos, tão pouco ineficientes, considerando que boa parte das ações proposta já foram implementadas pelo ente municipal e as demais estão em andamento com ações sendo realizadas pelos gestores.

Desta forma, ainda que não se tenha alcançado todo o resultado almejado, observa-se que foi de certo modo cumprida a obrigação inerente à sua missão institucional, de ser útil para a sociedade, responsável em primeira instância pela fiscalização e pelo controle dos recursos que disponibiliza sob a forma de impostos.

Destaca-se, ainda, que já estão sendo adotadas pelo corpo técnico medidas em busca de aperfeiçoar seus mecanismos de controle para conquistar a excelência do desempenho, com estudo de nova metodologia de análise nas contas de governo quanto ao cumprimento do art. 11 da LRF, para 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 despendido para instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos.

Em razão do exposto, **acompanho o entendimento da equipe técnica**, no sentido de considerar finalizado o monitoramento do Plano de Ação, aprovado pelo Acórdão 343/2019-9 – 2ª Câmara.

Ante todo o exposto, **acompanhando** o opinamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO TC-931/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os cConselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. CONSIDERAR finalizado o monitoramento do Plano de Ação, aprovado pelo Acórdão 343/2019 – 2ª Câmara, com fundamento no §3º do art. 17 da Resolução 361, de 19 de abril de 2022;

1.2. APENSAR os autos ao processo originário TC 2773/2018, nos termos do inciso II, art. 5º da Resolução TC 278/2014.

1.3. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/07/2022 – 30ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões