Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - CORAC - 1988/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/16557/2022
PROTOCOLO	**:** 2209883
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA OPERACIONAL
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE GLÓRIA DE DOURADOS
JURISDICIONADO	**:** ARISTEU PEREIRA NANTES
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL. PREFEITURA MUNICIPAL. OBJETO. RECEITA PRÓPRIA E RENÚNCIA DE RECEITAS. ANÁLISE DA ESTRUTURA E DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO. AVALIAÇÃO DAS AÇÕES ADOTADAS PARA PROMOVER A EFETIVA ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS PRÓPRIAS. ACHADOS. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS. APROVAÇÃO DO RELATÓRIO INICIAL. RECOMENDAÇÕES.

1. Considerando os achados da auditoria operacional que avaliou a receita própria e a renúncia de receitas no Município, os quais evidenciam diversos pontos que necessitam de melhorias em relação a procedimentos, estrutura e a ações, e exigem atenção para garantir a eficiente gestão arrecadatória das receitas próprias, expedem-se as recomendações para adoção de medidas que se mostram pertinentes tanto para o atendimento da legislação de regência, como para o incremento na eficiência da gestão.

2. Aprovação do relatório inicial, nos termos do art. 28, II, da LCE n. 160/2012. Recomendações.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de novembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **aprovar** o Relatório Inicial RI – GAO – 2/2024, nos termos do art. 28, II da LC n.º 160/2012; **recomendar** ao Município a adoção das medidas a seguir, que serão acompanhadas em fiscalizações vindouras: **a)** Estimar as receitas utilizando metodologia de cálculo e premissas apropriadas, bem como desenvolver ações fiscalizatórias para melhorar a arrecadação quando necessário; **b)** Promover a estruturação administrativa e funcional da gerência e setores da área tributária, além de estruturar a carreira do Fisco na legislação do PCCS municipal. Deve-se instituir rotinas formais de trabalho da administração tributária, consolidando-as em manuais de procedimentos. Além de adequar a legislação em relação à qualificação, habilidades, conhecimentos, e competências dos feris dos cargos em comissão; **c)** Implementar uma sistemática de

fiscalização e controle gerencial dos tributos municipais, elaborando e implementando o Planejamento Estratégico e o Plano Anual de Fiscalização. Recomenda-se também produzir relatórios gerenciais que expressem o desempenho da gestão tributária, além de elaborar planos anuais de capacitação para a carreira do Fisco e monitorar sua execução; **d)** Promover a elaboração, aprovação e publicação da Lei Complementar dispondo sobre o Plano Diretor. Além da atualização da planta genérica de valores e do cadastro imobiliário, e de atualizar a lista de serviços do ISSQN e reavaliar tabelas e valores venais para ITBI; **e)** Formalizar adequadamente com a ENERGISA, por meio dos devidos instrumentos legais, acordo para que ocorra apropriadamente o lançamento, a cobrança e a remuneração dos custos de arrecadação. Além de contabilizar, consoante os valores apropriados, a arrecadação da COSIP; **f)** Normatizar e implementar sistemática permanente de atualização de dados da Dívida Ativa complementando-o com aqueles que não foram devidamente registrados; regulamentar os manuais de procedimentos sobre a inscrição em Dívida Ativa; elaborar relatórios gerenciais contendo informações sobre a quantidade de créditos (por natureza do tributo) não recebidos prescritos, inscritos em Dívida Ativa; e **g)** Emitir os Termos e Certidões de inscrição à Dívida Ativa, elaborando relatórios gerenciais que demonstrem a eficiência da gestão municipal em relação ao controle e arrecadação dos valores ajuizados; **encaminhar** cópia do Acórdão e do Relatório Inicial da Gerência de Auditoria Operacional n.º 2/2024 (peça 4) para a Câmara Municipal de Vereadores de Glória de Dourados, tendo em vista que a resolução de algumas matérias demanda a atuação do Poder Legislativo Municipal; e **intimar** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se de auditoria operacional, decorrente do levantamento de dados sobre receita própria dos Municípios que compõe o Grupo I, formalizado nos autos do TC/8531/2021 com base no art. 191, I[1] do RITCE/MS.

A equipe técnica da Gerência de Auditoria Operacional avaliou a temática junto ao Município de Glória de Dourados/MS, tomando como referência os anos de 2021 e 2022, produzindo o Relatório Inicial RI – GAO – 2/2024 (peça 4), abordando as seguintes questões:

> Questão 1 - O município instituiu, previu e adota medidas para promover a efetiva arrecadação dos tributos de sua competência?
>
> Questão 2 - O município dispõe de estrutura tributária que possibilite uma gestão eficiente da receita própria?
>
> Questão 3 - O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) foi instituído e regulamentado dentro dos parâmetros constitucionais e legais?
>
> Questão 4 - O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) foi instituído e regulamentado dentro dos parâmetros constitucionais e legais?
>
> Questão 5 - O Imposto Sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI) foi instituído e regulamentado dentro dos parâmetros constitucionais e legais?
>
> Questão 6 - O município instituiu e regulamentou, dentro dos parâmetros constitucionais e legais, a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), a taxa de lixo e contribuições de melhorias?
>
> Questão 7 - A estrutura municipal existente possibilita uma gestão e um controle
>
> eficiente da dívida ativa?
>
> Questão 8 - Como a administração tributária municipal tem atuado em relação aos Benefícios Fiscais e à Renúncia de Receita?
>
> Questão 9 - O município tem implementado medidas para garantir a transparência da gestão fiscal e o acesso às informações tributárias relacionadas às receitas próprias?

[1] Art. 191. As atividades relativas a cada instrumento de fiscalização serão precedidas do planejamento necessário para:
I - efetivar o levantamento prévio de documentos, dados e informações relevantes para a execução dos trabalhos:

Posteriormente, após a notificação do jurisdicionado, o mesmo deixou transcorrer o prazo sem se manifestar (peça 12).

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer PAR – 2ª PRC – 10481/2024 (peça 15), acolhendo as recomendações elaboradas pela equipe técnica, bem como opinou pela fixação de prazo para a gestora remeter um plano de ação com o cronograma das ações a serem adotadas, e ainda, pelo monitoramento das referidas medidas.

Vieram os autos a esta Relatoria, para apreciação.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Incialmente, destaca-se que o presente procedimento, de cunho orientador, se destina a aprimorar e incrementar a atuação desta Corte de Contas na qualidade de instrumento indispensável à cidadania, especialmente sobre os ditames constitucionais relacionados à eficiência da administração e da arrecadação tributária.

Posto isso, o art. 70[2] da Constituição Federal atribuiu ao controle externo, exercido pelas Cortes de Contas, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública.

Por sua vez, cumprindo o mandamento constitucional do art. 163, foi editada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LCP 101/2000) estabelecendo normas sobre finanças públicas e, em seu art. 11[3], ressalta a necessidade da efetiva arrecadação de todos os tributos de competência de cada ente federado.

Portanto, aliado aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente da legalidade e da eficiência, a instituição e efetiva arrecadação dos tributos é obrigatório para todos os entes, cabendo aos Tribunais de Contas realizar o controle externo também sobre esse aspecto.

De forma complementar, frisa-se que a realização de fiscalizações dessa

[2] Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

[3] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

natureza tem como instrumentos norteadores a Resolução Atricon n.º 06/2016 e o programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC). A Resolução aprovou as Diretrizes de Controle Externo Atricon n.º 3210/2016 relacionados à temática "Receita e renúncia de receita" e tem como objetivo "disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas de controle externo afetos ao tema Receita e Renúncia de Receita".

Passando à análise dos achados apontados pela equipe técnica, restou evidenciados diversos pontos de melhorias em relação a procedimentos, estrutura e a ações, que exigem atenção para garantir eficiente gestão arrecadatória das receitas próprias.

Nesse sentido, as recomendações propostas pelos auditores e Ministério Público de Contas estão alinhadas com os princípios aplicáveis à administração pública, especialmente à eficiência e à publicidade, bem como ao que é exigido pela legislação de regência.

As recomendações se prestam ao incremento da eficiência e efetividade da administração tributária municipal, com vistas a garantir a existência de normativos claros e eficientes, bem como primando pela manutenção de uma estrutura adequada para o desempenho da atividade de fiscalização.

Adicionalmente, nota-se que as recomendações formuladas também se pautam no disposto na Resolução Atricon nº 9[4], de 30 de novembro de 2018, bem como ao disposto na ABNT NBR ISSO 18091[5], que estabelece normas padrão para gestão de qualidade aplicáveis às prefeituras.

Portanto, considerando todo o exposto, as recomendações formuladas mostram-se pertinentes tanto para o atendimento da legislação de regência, como para o incremento na eficiência da gestão tributária e fiscal das receitas próprias do Município.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** para:

I- **APROVAR** o Relatório Inicial RI – GAO – 2/2024, nos termos do art. 28, II da LC n.º 160/2012;

II- **RECOMENDAR** ao Município a adoção das medidas a seguir, que serão acompanhadas em fiscalizações vindouras:

[4] Resolução que versa sobre Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados
[5] Sistemas de gestão da qualidade - Diretrizes para a aplicação da ABNT NBR ISO 9001 em prefeituras

a) Estimar as receitas utilizando metodologia de cálculo e premissas apropriadas, bem como desenvolver ações fiscalizatórias para melhorar a arrecadação quando necessário;

b) Promover a estruturação administrativa e funcional da gerência e setores da área tributária, além de estruturar a carreira do Fisco na legislação do PCCS municipal. Deve-se instituir rotinas formais de trabalho da administração tributária, consolidando-as em manuais de procedimentos. Além de adequar a legislação em relação à qualificação, habilidades, conhecimentos, e competências dos feris dos cargos em comissão;

c) Implementar uma sistemática de fiscalização e controle gerencial dos tributos municipais, elaborando e implementando o Planejamento Estratégico e o Plano Anual de Fiscalização. Recomenda-se também produzir relatórios gerenciais que expressem o desempenho da gestão tributária, além de elaborar planos anuais de capacitação para a carreira do Fisco e monitorar sua execução;

d) Promover a elaboração, aprovação e publicação da Lei Complementar dispondo sobre o Plano Diretor. Além da atualização da planta genérica de valores e do cadastro imobiliário, e de atualizar a lista de serviços do ISSQN e reavaliar tabelas e valores venais para ITBI;

e) Formalizar adequadamente com a ENERGISA, por meio dos devidos instrumentos legais, acordo para que ocorra apropriadamente o lançamento, a cobrança e a remuneração dos custos de arrecadação. Além de contabilizar, consoante os valores apropriados, a arrecadação da COSIP;

f) Normatizar e implementar sistemática permanente de atualização de dados da Dívida Ativa complementando-o com aqueles que não foram devidamente registrados; regulamentar os manuais de procedimentos sobre a inscrição em Dívida Ativa; elaborar relatórios gerenciais contendo informações sobre a quantidade de créditos (por natureza do tributo) não recebidos prescritos, inscritos em Dívida Ativa; e

g) Emitir os Termos e Certidões de inscrição à Dívida Ativa, elaborando relatórios gerenciais que demonstrem a eficiência da gestão municipal em relação ao controle e arrecadação dos valores ajuizados.

III-**ENCAMINHAR** cópia do Acórdão e do Relatório Inicial da Gerência de Auditoria Operacional n.º 2/2024 (peça 4) para a Câmara Municipal de Vereadores de Glória de Dourados, tendo em vista que a resolução de algumas matérias demanda a atuação do Poder Legislativo Municipal;

IV- **INTIMAR** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela aprovação do relatório inicial, pelas recomendações ao município e pelo encaminhamento de cópia do acórdão e do relatório inicial para a Câmara Municipal de Vereadores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

KBV /MFGM