Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1597/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/16542/2022
PROTOCOLO	**:** 2209857
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA OPERACIONAL
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
JURISDICIONADO	**:** LUCAS CENTENARO FORONI
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – OBJETO – RECEITA PRÓPRIA E RENÚNCIA DE RECEITAS DO MUNICÍPIO – ANÁLISE DA ESTRUTURA E DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO – AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA – ACHADOS – NECESSIDADE DE MELHORIAS – ART. 11 DA LCP 101/2000 – RESOLUÇÃO ATRICON N. 06/2016 E N. 94 /2018 – ABNT NBR ISSO 18091 – NORMAS PADRÃO PARA GESTÃO DE QUALIDADE – NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA INCREMENTO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO TRIBUTÁRIA E FISCAL DAS RECEITAS PRÓPRIAS DO MUNICÍPIO – APROVAÇÃO DO RELATÓRIO – RECOMENDAÇÃO.

1. Considerados os achados da auditoria realizada no Município, que teve como objeto a receita própria e a renúncia de receitas, formulam-se as recomendações pertinentes ao incremento da eficiência e da efetividade da administração tributária municipal, cujas medidas adotas serão acompanhadas em fiscalizações vindouras.

2. Aprovação do Relatório Final, nos termos do art. 28, II, da LC n. 160/2012, com as recomendações ao Município.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 4 de setembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **aprovar** o Relatório Final REF – GAO – 7/2023, 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; **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)** Atualizar e disponibilizar mapas e anexos da legislação municipal no portal eletrônico, regular a atualização da planta genérica de valores e do cadastro imobiliário, além de atualizar a lista de serviços do ISSQN e reavaliar tabelas de 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; **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; **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; **h)** Promover o acompanhamento e controle dos registros contábeis, bem como, procedimentos de inscrição e cobrança da dívida ativa e créditos tributários de qualquer ordem; **i)** Disponibilizar, tempestivamente, no portal da transparência do município, todas as Leis municipais e atos infralegais.; **encaminhar** cópia do Acórdão e do Relatório Final da Gerência de Auditoria Operacional n.º 7/2023 (peça 15) para a Câmara Municipal de Vereadores de Rio Brilhante, tendo em vista que a resolução de algumas matérias demanda a atuação do Poder Legislativo Municipal; e **intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 4 de setembro 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 Rio Brilhante/MS, tomando como referência os anos de 2021 e 2022, produzindo o Relatório Inicial RI – GAO – 7/2023 (peça 15), 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?

Posteriormente, após a notificação do jurisdicionado, o mesmo deixou de se manifestar, tendo sido decretada sua revelia por meio do despacho de peça 24.

[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:

O Ministério Público de Contas emitiu Parecer PAR – 3ª PRC – 3681/2024 (peça 25), sugeriu as seguintes recomendações:

a) Estimar as receitas consoante a metodologia de cálculo e premissas relativas à previsão de receitas.

b) Desenvolver ações que visem ao incremento da arrecadação (por exemplo, ações fiscalizatórias), quando constatar situações que comprometam o desempenho da Receita Própria;

c) Promover a estruturação administrativa e funcional da gerência, setores e departamentos da área tributária municipal baseado em levantamento ou diagnóstico das necessidades de adequação e aprimoramentos na estrutura básica organizacional.

d) Promover a estruturação da carreira do Fisco, consolidando-a na legislação que trata do PCCS municipal, principalmente, por meio da regulamentação das atribuições dos cargos e adequação nos quantitativos de vagas.

e) Instituir sistemática formal, junto com a área tributária, relativa às rotinas de trabalho da administração tributária para realizar cadastro, lançamento, cobrança, fiscalização e quitação dos tributos, consolidando essa sistemática em manuais de procedimentos devidamente aprovados pela autoridade competente.

f) Instituir sistemática de fiscalização e, também, adote o controle gerencial da fiscalização dos tributos municipais.

g) Elaborar e instituir o Planejamento Estratégico e o Plano de Ação do Planejamento Estratégico, com a devida participação dos servidores nas fases pertinentes.

h) Estruturar o sistema de planejamento da área tributária e elaborar o Plano Anual de Fiscalização, contendo, no mínimo, ações, metas e indicadores.

i) Implementar de forma sistemática a produção de relatórios gerenciais que expressem o desempenho da gestão tributária.

j) Realize a elaboração anual de planos de capacitação para a carreira do fisco, com cronograma, metas, indicadores, responsável e, posteriormente, realize o monitoramento da execução mediante a elaboração de relatórios gerenciais sobre as capacitações e seus resultados.

k) Promover a Avaliação do Plano Diretor e atualizar e disponibilizar os mapas e anexo da Lei Complementar n.º 066/2024 no portal eletrônico do município.

l) Regulamentar, com a adequada periodicidade, a atualização da planta genérica de valores mediante edição do normativo adequado e devidamente publicado.

m) Instituir regulamento que discipline procedimentos para atualização do cadastro imobiliário, promovendo sua devida atualização e complementação.

n) Promover a atualização da lista de serviços do ISSQN, de acordo com a

legislação federal, e adote medidas para realizar de forma sistemática o acompanhamento da arrecadação dos maiores contribuintes do ISS.

o) Adote medidas para promover a reavaliação das tabelas dos valores venais para incidência do ITBI, de forma que além de dispor de informações mais atualizadas sobre os valores referentes à receita deste tributo, possa sistematizar procedimentos que visem a garantia da fidedignidade dos valores lançados.

p) 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.

q) 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.

r) 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.

s) Promover o acompanhamento e controle dos registros contábeis, bem como, procedimentos de inscrição e cobrança da dívida ativa e créditos tributários de qualquer ordem.

t) Disponibilizar, tempestivamente, no portal da transparência do município, todas as Leis municipais e atos infralegais.

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,

[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.

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 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 pelo 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 pelo MPC 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.

---

[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.
[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

DISPOSITIVO

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

I- **APROVAR** o Relatório Final REF – GAO – 7/2023, 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:

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.

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) Atualizar e disponibilizar mapas e anexos da legislação municipal no portal eletrônico, regular a atualização da planta genérica de valores e do cadastro imobiliário, além de atualizar a lista de serviços do ISSQN e reavaliar tabelas de 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.

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.

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.

h) Promover o acompanhamento e controle dos registros contábeis, bem como, procedimentos de inscrição e cobrança da dívida ativa e créditos tributários de qualquer ordem.

i) Disponibilizar, tempestivamente, no portal da transparência do município, todas as Leis municipais e atos infralegais.

III- **ENCAMINHAR** cópia do Acórdão e do Relatório Final da Gerência de Auditoria Operacional n.º 7/2023 (peça 15) para a Câmara Municipal de Vereadores de Rio Brilhante, 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, em aprovar o relatório final, recomendar ao município a adoção de medidas, e encaminhar cópia do acórdão e do relatório final para a Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e 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 Substituto do Ministério Público de Contas Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 4 de setembro de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MSS / VAB