

**Processo:** 1066503  
**Natureza:** TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Itaú de Minas  
**Signatário:** Ronilton Gomes Cintra – Prefeito Municipal à época  
**Processo referente:** Auditoria n. 1054046  
**Procuradores:** Pedro Henrique de Pádua Nunes, OAB/MG 151.061, Helena Figueiredo Silva de Faria, OAB/MG 54.156, Gracieli Nunes Gonçalves, OAB/MG 94.847  
**MPTC:** Procuradora Elke Andrade Soares de Moura  
**RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

**TRIBUNAL PLENO – 13/9/2023**

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO CELEBRADO COM MUNICÍPIO. REGULARIZAÇÃO DE ACHADOS APURADOS EM AUDITORIA DE CONFORMIDADE REALIZADA NA ESTRUTURA LEGISLATIVA, FÍSICA E ORGANIZACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL. APRIMORAMENTO DO EXERCÍCIO DA FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA E OTIMIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO E COBRANÇA DOS TRIBUTOS DE COMPETÊNCIA MUNICIPAL. MONITORAMENTO DAS METAS PACTUADAS. PARTE DAS METAS NÃO CUMPRIDA. INCLUSÃO DO MUNICÍPIO EM AÇÃO DE ACOMPANHAMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Ainda que se vislumbre que as metas pactuadas no termo de ajustamento de gestão representam um compromisso/obrigação assumida pelo Prefeito Municipal, não se mostra razoável penalizá-lo pelo descumprimento parcial do ajuste, considerando que o último ano da sua gestão foi marcado pela ocorrência da pandemia da Covid-19, momento em que se mostrava plenamente justificada a priorização de recursos e esforços para outras áreas de política pública, como a saúde.
2. Por meio da automatização das ações de acompanhamento das receitas municipais, propiciada pelo Portal Receitas, torna-se possível realizar controle concomitante da administração tributária municipal, verificar com mais celeridade e tempestividade a solução, ou não, dos achados de fiscalização, e sistematizar as oportunidades de melhoria e as boas práticas dos municípios fiscalizados.
3. O acompanhamento das receitas municipais caracteriza-se como um trabalho de cooperação/colaboração com os gestores públicos, em que são expedidas orientações quanto à implementação de alternativas para tornar a arrecadação tributária mais eficiente, respeitando-se a autonomia gerencial do município.
4. A inclusão do município no acompanhamento objetiva uniformizar as ações de controle externo sobre as receitas municipais, garantindo tratamento isonômico e impessoal aos entes jurisdicionados, além de melhorar a atuação do Tribunal na busca do aprimoramento da administração tributária municipal, por meio de uma atividade de fiscalização mais dialógica/pedagógica, célere, simplificada e propositiva.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) determinar que:
  - a) o Município de Itaú de Minas seja inserido na atividade de acompanhamento das receitas municipais realizada pela Coordenadoria de Auditoria dos Municípios; e que
  - b) os processos de Auditoria n. 1054046 e de TAG n. 1066503 sejam arquivados, por questões de razoável duração do processo, racionalização administrativa e economia processual;
- II) determinar a intimação do atual Prefeito Municipal de Itaú de Minas por via postal, *e-mail* e publicação no Diário Oficial de Contas (DOC), para que tenha ciência desta decisão e para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, realize o cadastramento do Município e de servidor(es) municipal(is) no Portal Receitas;
- III) determinar que o atual Prefeito Municipal de Itaú de Minas seja cientificado de que o descumprimento da determinação a ele expedida poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- IV) determinar a intimação do Sr. Ronilton Gomes Cintra, ex-Prefeito Municipal de Itaú de Minas, e dos seus procuradores, por publicação no DOC;
- V) determinar o encaminhamento de cópia desta decisão à Superintendência de Controle Externo, para que seja providenciada a inclusão do Município de Itaú de Minas na atividade de acompanhamento das receitas municipais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de setembro de 2023.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

DURVAL ÂNGELO  
Relator

(assinado digitalmente)

TRIBUNAL PLENO – 13/9/2023

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, representado por este Conselheiro, e o Município de Itaú de Minas, representado pelo Prefeito à época Ronilton Gomes Cintra, com fundamento no art. 93-A da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 e na Resolução nº 14/2014.

O TAG teve como objeto pactuar a regularização por parte do Município de Itaú de Minas dos achados apurados em auditoria de conformidade realizada na estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária daquele Município no período de 18/6/2018 a 29/6/2018 (Processo nº 1.054.046), e, desse modo, contribuir para o aprimoramento do exercício da fiscalização tributária municipal e a consequente otimização da arrecadação e cobrança dos tributos de competência municipal.

No TAG sob análise, foram estabelecidas as seguintes metas para o Município de Itaú de Minas.

**ACHADO DE AUDITORIA: ausência de revisão da Planta Genérica de Valores (PGV).**

**meta a ser cumprida**

**META Nº 1** – Elaborar e encaminhar, com base no art. 97, inciso IV, do Código Tributário Nacional (CTN), projeto de lei à Câmara Municipal que estabeleça a revisão da Planta Genérica de Valores (PGV) do Município de Itaú de Minas, para que esta retrate adequadamente a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas, observados os seguintes aspectos:

I) a avaliação de imóveis, para fins de tributação, será efetuada por profissionais habilitados para essa atividade técnica;

II) a avaliação de imóveis será referenciada em boas práticas reconhecidas e aceitas para o exercício dessa função (NBR 14653-1:2001 e NBR 14653-2:2004 da ABNT);

III) a média dos quocientes dos valores avaliados, conforme constam no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado para cada tipo de imóvel (nível de avaliação), deverá ficar entre 70% (setenta por cento) e 100% (cem por cento), conforme o disposto no § 4º do art. 30 da Portaria nº 511, de 2009, do Ministério das Cidades;

IV) previsão da possibilidade de gradação de eventuais aumentos individuais acentuados decorrentes da revisão da PGV, em observância ao princípio da não surpresa e da capacidade contributiva; e

V) atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e do valor máximo do metro quadrado de terreno, quando da ocorrência da atualização monetária do valor venal dos imóveis.

**ACHADO DE AUDITORIA: inexistência da “progressividade fiscal” das alíquotas e da “progressividade no tempo” do IPTU.**

**metas a serem cumpridas**

**META Nº 2** – Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que institua a progressividade de alíquotas para o IPTU, sob a modalidade graduada, na qual deverá ser considerada a aplicação de várias alíquotas, cada uma sobre uma parte da base de cálculo, de maneira similar à forma evidenciada no Imposto de Renda.

**META Nº 3** – Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei específico previsto no Plano Diretor do Município de Itaú de Minas, possibilitando a aplicação da progressividade no tempo das alíquotas de IPTU.

**ACHADO DE AUDITORIA: ausência de regulamentação da administração tributária municipal.**

**metas a serem cumpridas**

**META Nº 4** – Estruturar a administração municipal com setores específicos para as atividades de lançamento, cobrança do crédito, fiscalização, cadastro de contribuintes e dívida ativa, quando o Executivo Municipal realizar os ajustes referentes à sua adequação ao limite de despesas de pessoal.

**META Nº 5** – Atribuir as atividades de fiscalização de tributos somente a servidores admitidos por concurso público para carreira específica de fiscalização tributária.

**META Nº 6** – Convocar os aprovados para o cargo de Fiscal de Tributos e os aprovados para o exercício de funções administrativas típicas do setor tributário, quando o Executivo Municipal realizar os ajustes referentes à sua adequação ao limite de despesas de pessoal.

**META Nº 7** – Apresentar e implementar projeto de capacitação continuada dos Fiscais de Tributos e demais servidores que atuam diretamente na administração tributária, visando ao aprimoramento e à melhoria de desempenho na realização das atividades demandadas pelo setor tributário, bem como à eficaz utilização de todos os sistemas de tecnologia da informação disponíveis para a fiscalização.

**ACHADO DE AUDITORIA: ausência de previsão orçamentária de recursos específicos para a administração tributária.**

**meta a ser cumprida**

**META Nº 8** – Fazer constar, nos projetos de lei das peças orçamentárias do Município de Itaú de Minas (LDO e LOA), para os próximos exercícios, dotações destacadas e especificamente relacionadas à modernização ou aparelhamento da administração tributária, classificando as despesas de custeio, ampliação e modernização da administração tributária em projetos e atividades específicas dentro da subfunção 129 – Administração de Receitas, nos termos da Portaria MPOG nº 42, de 1999, e cuidando para que a execução dessas despesas seja exclusivamente realizada naquelas dotações.

**ACHADO DE AUDITORIA: inexistência de planejamento da fiscalização e de procedimento de maximização da arrecadação do ISS.**

**metas a serem cumpridas**

**META Nº 9** – Implementar o planejamento das ações fiscais materializado num plano anual de fiscalização no qual serão estabelecidos os critérios das escolhas para a fiscalização do ISS e as metodologias a serem adotadas, de forma a garantir a impessoalidade na escolha dos contribuintes a serem fiscalizados e a possibilitar o controle de seu resultado e a aferição da eficiência e eficácia dos trabalhos realizados.

**META Nº 10** – Implementar sistema informatizado de controle da arrecadação com módulo específico para a fiscalização do ISS, adequado para registrar os instrumentos de planejamento, execução e controle da fiscalização do ISS, tais como ordem de fiscalização, termo de início de ação fiscal, relatório de fiscalização, notificação, auto de infração, entre outros, com vistas à automatização e ao maior controle do gestor sobre os atos de fiscalização.

**META Nº 11** – Regulamentar, na legislação tributária, obrigações acessórias para as instituições financeiras apresentarem mensalmente ao Município de Itaú de Minas os demonstrativos contábeis de acordo com o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (COSIF), de modo a possibilitar à administração tributária aferir a base de cálculo e homologar o imposto recolhido.

**META Nº 12** – Regulamentar, na legislação tributária, obrigações acessórias para os cartórios apresentarem mensalmente ao Município de Itaú de Minas os documentos fiscais relativos ao movimento econômico, de modo a possibilitar à administração tributária verificar a base de cálculo e lançar o imposto recolhido.

**META Nº 13** – Implementar programa permanente de fiscalização nas grandes empresas comerciais estabelecidas no Município de Itaú de Minas que na condição de tomadores de serviços são responsáveis tributários pelo recolhimento do ISS.

**META Nº 14** – Realizar ações fiscalizatórias nos cartórios por meio dos seguintes procedimentos: I) notificação para apresentação das informações relativas ao movimento econômico; II) obtenção do movimento econômico mediante petição dirigida à Corregedoria Geral de Justiça dos dados constantes no livro adicional eletrônico; e III) cálculo indireto a partir da receita bruta disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça na internet.

**META Nº 15** – Apurar as receitas tributáveis do(s) cartório(s) localizado(s) no Município de Itaú de Minas nos últimos cinco anos e promover a cobrança administrativa ou judicial do ISS devido.

**ACHADO DE AUDITORIA: irregularidades no procedimento de apuração do valor venal do imóvel para o lançamento do ITBI.**

**metas a serem cumpridas**

**META Nº 16** – Elaborar projeto de lei e encaminhá-lo à Câmara Municipal, para fazer constar no Código Tributário Municipal a exigência para que o cartório de registro de imóveis informe periodicamente à Prefeitura Municipal as transmissões lavradas no Município de Itaú de Minas.

**META Nº 17** – Implementar procedimento normatizado para arbitramentos de ITBI, no qual serão estabelecidos como condicionantes da validade dos atos: I) abertura de processo administrativo com a declaração do valor do imóvel pelo contribuinte; II) aposição de parecer técnico lavrado por agente integrante de carreira específica da administração tributária,

contendo a explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto e a motivação legal para o arbitramento; III) ratificação do valor arbitrado por autoridade hierarquicamente superior ou Comissão Permanente de Avaliação ou similar, formalmente designada para tal atividade, observado o princípio da segregação de funções; IV) comprovação de notificação ao contribuinte em que constem prazo e local para impugnação; V) requerimento, formulado pelo contribuinte, de avaliação administrativa do imóvel, quando houver; e VI) avaliação do imóvel realizada pela Comissão de Avaliação Tributária.

Foi fixado o prazo limite de 30/8/2019 para o cumprimento da meta 8; de 30/12/2019 para o cumprimento das metas 1 e 16; de 30/1/2020 para o cumprimento das metas 9, 10, 11, 12, 13 e 17; de 30/3/2020 para o cumprimento das metas 2, 3, 4, 5, 6 e 14; de 30/4/2020 para o cumprimento da meta 15; e de 30/6/2020 para o cumprimento da meta 7.

O TAG foi aprovado pela Primeira Câmara em 8/10/2019 e homologado pelo Tribunal Pleno em 23/10/2019, nos termos do art. 5º, §§ 8º e 9º, da Resolução nº 14/2014 (peças nºs 17 e 19).

Com o objetivo de comprovar o cumprimento das metas previstas no TAG, o Prefeito Municipal de Itaú de Minas à época, Ronilton Gomes Cintra, encaminhou as documentações protocolizadas sob os números 9000280600/2020, 9000280700/2020 e 9000280900/2020, anexadas às peças nºs 28 a 64.

Em 24/6/2021, no relatório à peça nº 73, a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios, depois de examinar os documentos acima mencionados, considerou que as metas 4, 6 e 12 foram cumpridas, que as metas 8 e 16 foram parcialmente cumpridas e que as metas 1, 2, 3, 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 15 e 17 não foram cumpridas. Ao final de sua manifestação, opinou pela retomada da tramitação dos autos de auditoria e pela aplicação de multa ao Sr. Ronilton Gomes Cintra.

Complementando a sua manifestação, a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios, à peça nº 74, ponderou que, a partir de janeiro de 2021, o Município de Itaú de Minas passou a ter um novo Prefeito, que não o subscritor do TAG, e, diante desse cenário, opinou pela intimação do atual Chefe do Poder Executivo, para que pudesse demonstrar o cumprimento de todas as metas pactuadas no TAG ou para que lhe fosse dada a oportunidade de pactuar um novo instrumento com este Tribunal, na forma da Resolução nº 14/2014.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 – Considerações preliminares**

Como narrado no tópico I, a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios, durante a fase de monitoramento do TAG celebrado entre este Tribunal e o Município de Itaú de Minas, manifestou-se pelo não cumprimento das metas 1, 2, 3, 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 15 e 17. No entanto, a despeito do descumprimento parcial do ajuste, entendo que não se justifica dar prosseguimento aos autos de TAG, nem retomar a tramitação dos autos de auditoria, pelas razões abaixo expostas.

### **II.2 – Inclusão do Município de Itaú de Minas na atividade de acompanhamento de receitas municipais e arquivamento dos autos de TAG e de auditoria**

As receitas públicas configuram importante componente da Administração a ser avaliado, uma vez que, além de limitadoras das despesas públicas, representam o suporte financeiro necessário à implantação das políticas públicas e à promoção do desenvolvimento local. Partindo dessa

premissa, o Tribunal, no exercício de sua competência para fiscalizar a legalidade, a legitimidade, a economicidade e a razoabilidade dos atos que geram receita pública, prevista no art. 1º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, desenvolveu, no ano de 2017, um programa de acompanhamento das receitas dos municípios sujeitos a sua jurisdição, denominado Projeto Receitas.

Possuindo como pilares o controle eficiente, eficaz e efetivo da gestão pública, a promoção da evolução da arrecadação tributária municipal e o exercício da justiça fiscal, o objetivo do programa foi o de identificar as deficiências e as boas práticas na administração tributária municipal sob as dimensões da legislação tributária local, dos recursos humanos, da infraestrutura (física e de tecnologia da informação) destinada à arrecadação, das rotinas de fiscalização e das cobrança administrativa e judicial dos tributos de competência municipal, a fim de contribuir para a elevação do grau de autonomia financeira dos municípios e de criar condições para o equilíbrio das contas públicas.

Naquele ano de 2017, o Tribunal convidou os municípios mineiros a responder um questionário *online* sobre receita tributária, disponibilizado no ambiente do jurisdicionado do portal do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), com perguntas que tratavam das 5 dimensões acima mencionadas, a saber, legislação, pessoal, infraestrutura, rotinas de fiscalização e cobrança administrativa e judicial de créditos tributários.

Houve ampla adesão dos municípios no envio de respostas ao questionário. Na mesorregião do Jequitinhonha, 100% dos municípios participaram do projeto e, no Estado de Minas Gerais como um todo, 92% dos municípios responderam o questionário.

Com as respostas obtidas no questionário, acrescidas da análise de outras fontes de dados, como, por exemplo, informações encaminhadas pelos jurisdicionados ao SICOM e aquelas contidas em bancos de dados oficiais, com destaque para o IBGE, o Tribunal produziu um diagnóstico individualizado da realidade dos municípios e de suas práticas em matéria tributária e, a partir disso, buscou estratégias para aprimorar a arrecadação desses entes. Nesse contexto, destaco que, entre os exercícios de 2017 a 2019, 36 municípios foram selecionados para serem fiscalizados, por meio de auditorias de conformidade, numa sistemática inovadora em que o Tribunal propunha aos gestores a celebração de termo de ajustamento de gestão (TAG), com o objetivo de se solucionarem os problemas que dificultavam ou impediam a arrecadação municipal. Em relação aos municípios não selecionados para a auditoria de conformidade, o Tribunal Pleno, na sessão de 14/11/2018, nos autos de n. 1.054.148, aprovou a emissão pelo Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência<sup>1</sup> (Suricato) de comunicados aos gestores municipais, com objetivo de dar-lhes conhecimento dos problemas identificados na administração da receita tributária e indicar as possíveis alternativas para sua solução.

Em 2019, o TCEMG lançou o Portal Receitas<sup>2</sup> que disponibiliza aos cidadãos os questionários respondidos sobre receita tributária, os indicadores fiscais e econômicos da gestão e as receitas arrecadadas pelos municípios a partir de 2013, tanto em planilhas quanto em gráficos, além de permitir que o usuário personalize os relatórios, conforme sua linha de pesquisa, dentre outras funcionalidades.

---

<sup>1</sup> Hoje denominado Diretoria de Fiscalização Integrada e Inteligência, nos termos da Resolução nº 4/2023.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://receitas.tce.mg.gov.br/>.

Ao final de 2020, foi encerrado o Projeto Receitas, e o Tribunal, no exercício de 2021, iniciou ação de fiscalização, do tipo acompanhamento (ação 68 do Plano Anual de Fiscalização), sobre as receitas de 110 municípios do Estado de Minas Gerais.

Foram utilizados os seguintes critérios para a escolha dos 110 municípios participantes do acompanhamento realizado no exercício de 2021:

- a) municípios que, no início da fase de planejamento, enviaram remessas do acompanhamento mensal do SICOM todos os meses de 2020;
- b) considerando que parte das ações envolveram entidades parceiras (RFB-NAF e SEBRAE), alguns dos municípios selecionados integram o Colar Metropolitano, o que tornou possível avaliar outras fontes de arrecadação além das receitas de arrecadação própria, como, por exemplo, as receitas de compensação (CFEM);
- c) municípios com maior dificuldade na estruturação de um ambiente adequado para arrecadação, possuindo maior número de indícios de irregularidades diagnosticados;
- d) municípios cujo esforço tributário (percentual de receita de arrecadação própria em relação à receita total) fosse inferior a 20%;
- e) qualidade dos dados encaminhados ao TCEMG por meio da proporção das advertências apontadas nas remessas em 2020 (fonte: Mina de Dados);
- f) verificação da quantidade existente de denúncias, representações, auditorias, monitoramentos e tomada de contas especial (fonte: Mina de Dados);
- g) contemplar todas as mesorregiões do Estado de Minas Gerais (Campo das Vertentes, Central Mineira, Jequitinhonha, Metropolitana de Belo Horizonte, Noroeste de Minas, Norte de Minas, Oeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce e Zona da Mata).

No exercício de 2022, foi dada continuidade à ação de acompanhamento das receitas municipais, tendo sido contemplados mais 230 municípios, selecionados com base nos seguintes critérios:

- a) não ter respondido o questionário sobre receita tributária (135 municípios foram selecionados com base nesse critério no primeiro semestre de 2022);
- b) esforço tributário menor do que 20%; e
- c) abranger todas as mesorregiões do Estado de Minas Gerais.

Considerando o critério populacional, as ações de fiscalização se concentraram nos municípios com até 30 mil habitantes, correspondendo esses a 92% da amostra nos dois exercícios de acompanhamento.

O acompanhamento realizado sobre as receitas municipais nos exercícios de 2021 e 2022 teve como objetivo contribuir para a melhoria da arrecadação dos municípios selecionados, ao identificar deficiências nas suas administrações tributárias, sob os aspectos da legislação, de pessoal, de infraestrutura, de rotinas de fiscalização e de cobrança administrativa e judicial dos créditos, e propor medidas para adequação das deficiências identificadas.

Como um dos focos de atuação do acompanhamento é reduzir o grau de dependência dos municípios em relação aos repasses de recursos federal ou estadual e incrementar a sua capacidade de arrecadar receitas próprias, tal atividade de fiscalização se mostrou alinhada com uma das macrotendências de controle externo identificadas na III Pesquisa de Macrotendências de Controle Externo 2020 realizada por este Tribunal, a saber, “atuar para promover o

desenvolvimento inclusivo e sustentável, contribuindo para a eficiência, eficácia e efetividade das políticas, programas, projetos e ações públicos”.

A partir do objetivo traçado, foi elaborada, no acompanhamento das receitas municipais, matriz de planejamento composta das seguintes questões.

<b>QUESTÕES DA MATRIZ DE PLANEJAMENTO</b>
<b>Acompanhamento 2022<sup>3</sup></b>
<b>Q1</b> – As leis que regulam o ISS, o IPTU, o ITBI, as Taxas e as Contribuições estão consolidadas em um único texto normativo?
<b>Q2</b> – A legislação tributária municipal (Leis, Decretos e demais normas infralegais) está publicada no endereço eletrônico da Prefeitura?
<b>Q3</b> – Há na legislação municipal a exigência de revisão periódica da planta genérica de valores dos imóveis para cálculo do IPTU?
<b>Q4</b> – O Município possui legislação que institua e regule a cobrança da Contribuição de Melhoria?
<b>Q5</b> – No Município, há lei que preveja cargos de fiscal de tributos?
<b>Q6</b> – Nos últimos 03 (três) anos, os fiscais de tributos receberam algum treinamento para o desempenho de suas atribuições específicas de fiscalização, como, por exemplo, a fiscalização de instituições financeiras, construção civil, etc.?
<b>Q7</b> – No Município, há norma que defina a estrutura organizacional da Administração Tributária?
<b>Q8</b> – No Município, há disponível uma ferramenta de informática que possibilite o controle da fiscalização/arrecadação/gestão dos tributos municipais?
<b>Q9</b> – O órgão fazendário elabora as medidas de combate à evasão e à sonegação fiscal, para serem publicadas, acompanhando o desdobramento da receita em metas bimestrais de arrecadação, conforme previsto no art. 13 da LRF?
<b>Q10</b> – Há previsão, na Legislação Tributária Municipal, de obrigatoriedade da expedição, pela autoridade competente, de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização de ISS?
<b>Q11</b> – Existe fiscalização baseada em monitoramento de arrecadação de contribuintes do ISS?

---

<sup>3</sup> Considerando a semelhança das matrizes de planejamento elaboradas nos acompanhamentos realizados nos exercícios de 2021 e de 2022, irei expor, neste voto, apenas a matriz de planejamento do acompanhamento de 2022.

**Q12** – São realizados procedimentos de fiscalização para averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições bancárias, mediante comparação com seus demonstrativos contábeis (COSIF)?

**Q13** – Com relação ao Simples Nacional, o Município possui procedimento implementado no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais?

**Q14** – Na Prefeitura há procedimentos formalizados, quando da concessão de alvará de funcionamento, a fim de avaliar a existência de fato de estabelecimento prestador de serviços?

**Q15** – O Município possui normativo próprio que regulamente e estabeleça a rotina de envio de créditos tributários inscritos em dívida ativa para cobrança judicial?

Com a aplicação das questões da matriz de planejamento sobre as informações levantadas (1) das respostas enviadas ao questionário sobre receita tributária, (2) da legislação e do portal da transparência dos municípios selecionados, e (3) dos registros contábeis, orçamentários e financeiros, relativos ao monitoramento da arrecadação municipal, disponibilizados no SICOM; os auditores do Tribunal constataram os seguintes achados de fiscalização no acompanhamento das receitas municipais.

### ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

#### Acompanhamento 2022<sup>4</sup>

**Achado da Q1** – As leis que regulam o ISS, o IPTU, o ITBI, as Taxas e as Contribuições não estão consolidadas.

**Achado da Q2** – A legislação tributária municipal (Leis, Decretos e demais normas infra legais) não está publicada no endereço eletrônico da Prefeitura.

**Achado da Q3** – Ausência de previsão legal de obrigatoriedade de revisão periódica da planta genérica de valores dos imóveis para cálculo do IPTU.

**Achado da Q4** – Inexistência de legislação que institua e regulamente a cobrança da contribuição de melhoria.

**Achado da Q5** – Inexistência de previsão legal para cargos de fiscal de tributos.

**Achado da Q6** – Falta de capacitação dos fiscais de tributos para o desempenho de suas atribuições específicas de fiscalização.

**Achado da Q7** – Ausência de norma que defina a estrutura organizacional da Administração Tributária.

<sup>4</sup> Considerando a semelhança dos achados de fiscalização apurados nos acompanhamentos realizados nos exercícios de 2021 e de 2022, irei expor, neste voto, apenas os apurados no acompanhamento de 2022.

**Achado da Q8** – Falta de sistema integrado de informática de forma a permitir pelo menos as seguintes funcionalidades: (8.1) execução e controle da arrecadação/gestão de tributos nas atividades de fiscalização; (8.2) emissão eletrônica de todos os documentos de fiscalização; (8.3) emissão e gerenciamento da nota fiscal eletrônica de serviços, com funcionalidades essenciais para auxílio à fiscalização e ao controle do ISS, especialmente o controle e emissão de guias de pagamento e relatórios de movimento econômico e pagamento; (8.4) conciliação entre o sistema que controla o lançamento e a arrecadação de tributos e a contabilidade ou permitir que as informações de lançamentos de tributos, constantes do sistema de arrecadação sejam registradas no sistema de contabilidade de forma automatizada; e (8.5) controlar as ações fiscais ajuizadas, em especial os prazos de prescrição.

**Achado da Q9** – O órgão fazendário não elabora o Plano Anual de Fiscalização contendo as medidas de combate à evasão e à sonegação fiscal, para serem publicadas acompanhando o desdobramento da receita em metas bimestrais de arrecadação; (9.1) o órgão fazendário não possui cronograma de fiscalização tributária; (9.2) o órgão fazendário não possui procedimento formal para planejamento dos trabalhos de fiscalização em contribuintes de ISS; e (9.3) o órgão fazendário não possui rotinas de controle para aferição do cumprimento das metas e resultados consignados no planejamento.

**Achado da Q10** – Ausência de norma que estabeleça os procedimentos para a fiscalização, como obrigatoriedade de expedição de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização, bem como de seu registro prévio.

**Achado da Q11** – Inexistência de monitoramento de arrecadação de contribuintes do ISS para direcionar fiscalizações.

**Achado da Q12** – Os valores informados e recolhidos pelas instituições financeiras não passam por procedimentos de fiscalização mediante comparação com seus demonstrativos contábeis.

**Achado da Q13** – Falta de procedimentos implementados no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais pelos contribuintes.

**Achado da Q14** – Ausência de procedimentos para avaliar a existência de fato de estabelecimentos prestadores de serviços.

**Achado da Q15** – Inexistência de ato normativo próprio para regulamentar e estabelecer rotina de envio de créditos inscritos em dívida ativa para cobrança judicial.

Após a constatação dos achados de fiscalização, os auditores do Tribunal propuseram aos municípios selecionados no acompanhamento a adoção de medidas para adequação da estrutura legislativa, física e organizacional de suas administrações tributárias, conforme abaixo discriminado.

### PROPOSTAS PARA OS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

**Acompanhamento 2022<sup>5</sup>**

**Proposição para o achado da Q1** – Nos trabalhos de Acompanhamento foi proposto aos municípios sob fiscalização que definissem os procedimentos para consolidação das normas tributárias, atribuindo expressamente as competências a determinado (s) setor (es) e/ou agente (s) público(s) de forma a permitir e facilitar a consulta e entendimento da regulamentação de cada tributo municipal pelos aplicadores, contribuintes e operadores do direito.

**Proposição para o achado da Q2** – No Acompanhamento foi proposto aos municípios que implantassem procedimentos de publicação das normas tributárias, atribuindo expressamente estas competências a determinado (s) setor (es) e/ou agentes públicos, de forma que as normas estejam permanentemente consolidadas e publicadas no endereço eletrônico da Prefeitura.

**Proposição para o achado da Q3** – Nos trabalhos realizados foi proposto que os municípios elaborassem e encaminhassem, à Câmara Municipal, projeto de Lei, pelo menos a cada quatro ou oito anos, conforme o porte populacional – até ou acima de 20.000 (vinte mil) habitantes:

(3.1) revisando a Planta Genérica de Valores do município, com base no que dispõe o art. 97, IV, do CTN, com o objetivo de que reflita, adequadamente, a realidade imobiliária local e contemple possíveis valorizações e/ou desvalorizações havidas em função das transformações urbanas.

(3.2) prevendo a gradação de eventuais aumentos individuais acentuados, decorrentes da instituição da Planta Genérica de Valores, de forma a respeitar o princípio da não-surpresa e da capacidade contributiva.

**Proposição para o achado da Q4** – No Acompanhamento foi proposto aos municípios o envio aos Legislativos Municipais de Projetos de Leis para instituir e regulamentar a cobrança das contribuições de melhoria.

**Proposição para o achado da Q5** – Nos Acompanhamentos foi proposto aos municípios sob fiscalização que elaborassem e encaminhassem às Câmaras Municipais projetos de lei que criassem carreiras específicas de fiscais de tributos de nível superior, ou seja, planos de cargos com expressa previsão de atribuições adstritas às Administrações Tributárias, notadamente aquelas previstas nos títulos III e IV do CTN, quais sejam: fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário.

Foi proposto, ainda, que estruturassem os planos de carreira de fiscais de tributos, em consonância com a essencialidade e a priorização de recursos, prevista constitucionalmente para a função (art. 37, XXII), adotando a gratificação por produtividade, com base no § 7º do art. 39 da CF, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem fixadas pelas administrações tributárias.

**Proposição para o achado da Q6** – Na execução dos Acompanhamentos foi proposta aos municípios a criação e execução de programas de capacitação continuada destinados aos

---

<sup>5</sup> Considerando a semelhança das proposições apresentadas nos acompanhamentos dos exercícios de 2021 e de 2022, irei expor, neste voto, apenas aquelas relativas ao acompanhamento de 2022.

agentes das administrações tributárias, visando ao desempenho de suas atribuições específicas, assim como para uma eficaz utilização de todos os sistemas de TI disponíveis para a fiscalização dos tributos, incluindo as funcionalidades das ferramentas utilizadas no Portal do Simples Nacional, orientando-os no sentido de obter os resultados desejados pelas Administrações, estimulando o desenvolvimento funcional, criando condições propícias ao constante aperfeiçoamento dos servidores.

Foi sugerida a criação de um grupo de servidores que fosse responsável por apresentar às Administrações Municipais eventuais demandas de capacitação, decorrentes de insuficiências técnicas e práticas deparadas no exercício das atividades cotidianas das Administrações Tributárias pelos servidores.

**Proposição para o achado da Q7** – Nos Acompanhamentos foi proposta a elaboração e o encaminhamento às Câmaras Municipais de projetos de leis que regulamentassem as Administrações Tributárias Municipais, definindo de forma expressa as atividades típicas da tributação, tais como cadastros e atendimentos de contribuintes, lançamentos e fiscalizações de tributos, gestão e cobrança das dívidas ativas, bem como os setores responsáveis pelas suas execuções.

**Proposição para o achado da Q8** – Nos Acompanhamentos foi proposto aos municípios que:

(8.1) implantassem e implementassem a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) com funcionalidades essenciais para auxílio às fiscalizações e aos controles do ISS, especialmente os controles e emissões de guias de pagamento e relatórios de movimento econômico e pagamento;

(8.2) implantassem e implementassem sistemas informatizados de controles das arrecadações, com módulos específicos para a fiscalização dos tributos, adequados para registrar os instrumentos de planejamento, execução e controle das fiscalizações, tais como: Mandado de Procedimento Fiscal, Termo de Início de Ação Fiscal, Relatório de Fiscalização, Notificação, Auto de Infração, entre outros, com vistas a automatização e maior controle dos gestores sobre os atos de fiscalização;

(8.3) implantassem e implementassem procedimentos de controle para que os valores de arrecadações tributárias e dívidas ativas, registrados nos sistemas informatizados de arrecadação, sejam consistentes com aqueles registrados nas contabilidades, em atendimento ao art. 85 da LF 4320/64 e ao art. 48 da LRF;

(8.4) implantassem e implementassem sistemas informatizados de controle das ações fiscais ajuizadas, em especial os prazos de prescrição.

**Proposição para o achado da Q9** – Foi proposto aos municípios sob Acompanhamento que elaborassem os Planos Anuais de Fiscalizações contendo previsões quanto aos seguintes aspectos:

(9.1) especificação das medidas a serem adotadas para o combate à evasão e sonegação fiscal e publicá-las em anexo às metas bimestrais de arrecadação, nos termos do art. 13 da LRF;

(9.2) implantação e implementação dos planejamentos das ações fiscais que estabelecessem os critérios das escolhas para as fiscalizações dos impostos, bem como as metodologias a serem adotadas, de forma a garantir a impessoalidade na escolha dos contribuintes a serem fiscalizados e possibilitar o controle de seus resultados a fim de medir a eficiência e a eficácia dos trabalhos realizados;

(9.3) implantação e implementação de rotinas de acompanhamento dos resultados das ações fiscais em diligências externas de ISS realizadas nos municípios.

**Proposição para o achado da Q10** – Nos Acompanhamentos foi proposto que os municípios estabelecessem normas e procedimentos referentes à obrigatoriedade da utilização dos termos autorizativos para qualquer ação fiscal em diligência externa a ser realizada, com vistas a garantir a vinculação das atividades fiscalizatórias e mitigar a ocorrência de ações arbitrárias de fiscalização.

**Proposição para o achado da Q11** – Nos trabalhos de Acompanhamento dos municípios selecionados foi proposto a implantação e implementação de rotinas de acompanhamento dos resultados das ações fiscais em diligência externa de ISS realizadas nos municípios, com monitoramentos das arrecadações dos impostos por inadimplentes, por atividades ou por maiores contribuintes.

**Proposição para o achado da Q12** – Nos Acompanhamentos foi proposto aos municípios que estabelecessem nas legislações municipais normas para apresentação de arquivos fiscais e contábeis dos contribuintes que exercessem atividades bancárias ou financeiras, de acordo com o Plano Contábil das Instituições Financeiras – Cosif, de modo a possibilitar às administrações tributárias aferir as bases de cálculo dos impostos e o acompanhamento dos recolhimentos dos impostos por estas atividades.

**Proposição para o achado da Q13** – Foi proposto aos municípios sob Acompanhamento que implantassem e implementassem procedimentos no intuito de comparar os faturamentos brutos informados para os recolhimentos do Simples Nacional, por meio do PGDAS-D, com os faturamentos declarados com base na emissão de documentos fiscais, para fins de apurar os ISS devidos.

**Proposição para o achado da Q14** – Foi proposto aos municípios sob Acompanhamento a elaboração dos atos normativos (leis, regulamentos, resoluções, portarias, etc.) com previsão de procedimentos para a concessão de alvarás de licença para funcionamento de empresas, como, por exemplo:

(14.1) rotinas de inscrição e atualização de unidades imobiliárias de contribuintes a partir de informações obtidas dos setores responsáveis pela expedição de habite-se e concessão de alvarás de funcionamento e demais certidões imobiliárias;

(14.2) rotinas de trabalho aplicadas à concessão de alvarás de funcionamento a pessoas jurídicas e entidades uniprofissionais, para fins de inscrição e atualizações cadastrais;

(14.3) rotinas de trabalho aplicadas à inscrição/atualização cadastral em função da aprovação de loteamentos, da concessão de alvarás de funcionamento e demais certidões imobiliárias, de informações obtidas de procedimentos de cobrança administrativa, dos acompanhamentos processuais das execuções fiscais ajuizadas e de compartilhamento de informações cadastrais obtidas de convênios com concessionárias de serviços públicos (COPASA, SAAE, CEMIG etc.), cartórios de registro de imóveis, Junta Comercial, Receita Federal ou outros órgãos públicos.

**Proposição para o achado da Q15** – Nos trabalhos de Acompanhamento foi proposto aos municípios sob fiscalização que regulamentassem os protestos extrajudiciais de créditos tributários, para que, estando os cadastros de contribuintes fidedignos e dotados de informações confiáveis quanto a legitimidade dos débitos tributários, os municípios

pudessem protestar as dívidas em cartórios extrajudiciais ou em órgãos de restrição ao crédito, perante os quais as administrações públicas deveriam realizar convênios de forma gratuita, com eventuais ônus sobre os devedores.

Foi proposto, também:

(15.1) a implementação de controles gerenciais sobre os resultados das cobranças administrativas dos créditos tributários;

(15.2) o estabelecimento de rotinas e procedimentos para cobranças administrativas dos créditos tributários, para inscrição em Dívida Ativa;

(15.3) a criação de normas para estabelecer as competências e as formas das cobranças administrativas dos créditos tributários, a atribuição de competências para as execuções fiscais, os procedimentos de execuções fiscais, a obrigatoriedade de cobranças judiciais de créditos tributários, as atribuições de competências para inscrições em Dívida Ativa;

(15.4) regulamentar os critérios para ajuizamento de Ações de Execução Fiscal, estabelecendo valores de alçada que viabilizassem a relação custo/benefício das demandas e os respectivos critérios e fundamentos para não haver os respectivos ajuizamentos.

No relatório final do acompanhamento de receitas municipais do exercício de 2022, consta que, entre o acompanhamento iniciado no Plano de Fiscalização de 2021 e a data de 24/10/2022, 120 municípios comprovaram a adequação de, pelo menos, um achado de fiscalização. Consta, também, que, naquele período, foi comunicado aos municípios participantes do acompanhamento o total de 5.368 achados de fiscalização e que, após a análise das manifestações encaminhadas pelos gestores, foram aprovadas 528 providências de adequação dos achados.

As ações de acompanhamento das receitas municipais nos exercícios de 2021 e 2022 ocorreram, de forma **automatizada**, por meio do **Portal Receitas**.

O Portal Receitas permite a **interação** e o **diálogo** entre o Tribunal e o município selecionado sobre questões afetas à sua administração tributária. O município cadastrado no Portal Receitas está apto a registrar manifestações, providências ou plano de ação para a adequação dos achados de fiscalização. Por outro lado, por meio desse mesmo portal, os auditores do Tribunal verificam a adoção, ou não, pelos municípios das proposições apresentadas para o aprimoramento de sua arrecadação.

Por meio da **automatização** das ações de acompanhamento, propiciada pelo Portal Receitas, torna-se possível realizar **controle concomitante** da administração tributária municipal, verificar com mais **celeridade e tempestividade** a solução, ou não, dos achados de fiscalização, e sistematizar as oportunidades de melhoria e as boas práticas dos municípios fiscalizados.

Pelos relatórios produzidos pela Coordenadoria de Auditoria dos Municípios, observo que os acompanhamentos realizados em 2021 e 2022 caracterizaram-se como um trabalho de **cooperação/colaboração** com os gestores públicos, em que foram expedidas **orientações** quanto à implementação de alternativas para tornar a arrecadação tributária mais eficiente, respeitando-se a **autonomia gerencial do município**. Observo, ainda, que a adoção daquelas alternativas decorre de um **ajuste voluntário** do gestor às proposições formalizadas pelo Tribunal.

Sobre o **viés colaborativo** do acompanhamento das receitas municipais, transcrevo as explicações dadas pela servidora deste Tribunal Contas Mariza Nunes:

O Acompanhamento da arrecadação dos municípios mineiro realizado pelo TCEMG tem como eixo de atuação o “**ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação – Fortalecer**

os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”, subitem 17.1, que objetiva “fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas”<sup>6</sup>.

Saindo da visão dos países e partindo para o nível local, onde efetivamente moramos, o Município, temos que pensar quais parcerias podemos fazer e quais os caminhos para sua efetivação.

Interessante destacar que o ODS 17 funciona como a síntese de todos os outros para o objetivo central: **Promover o desenvolvimento sustentável, sem deixar ninguém para trás**. Esse cuidado já provoca uma profunda mudança em cada um de nós, pois todos teremos que sair do paradigma da desconfiança para o da cooperação. O objetivo maior passa do **desenvolver** a qualquer custo para o **envolver** cada um de nós de forma a assegurar o presente e o futuro de toda a humanidade.

Quando os Analistas de Controle Externo do Tribunal de Contas durante os encontros técnicos promovidos em todo o Estado de Minas Gerais, entre os exercícios de 2019 e 2020, apresentavam o que na época era o Projeto Receitas, era comum ouvir dos senhores prefeitos o temor de responder o **Questionário da Receita** e confessar que a estrutura vigente nas Administrações Tributárias não era adequada, pois poderiam sofrer ações punitivas.

Enquanto Órgão de Controle Externo temos diversas missões para com a Sociedade e os nossos Jurisdicionados, sendo que uma das mais relevantes é agir de forma pedagógica, produzindo conhecimento, disseminando esse conhecimento e orientando dentro dos normativos legais a melhor forma de servir à sociedade. Essa era a lógica do **Projeto Receitas** que continua na atual fase de **acompanhamento por meio do Portal Receitas**<sup>7</sup>.

(Grifos no original.)

Para registrar os resultados dos acompanhamentos realizados em 2021 e 2022, a Coordenadoria de Auditoria dos Municípios elaborou relatórios que foram protocolizados sob os números 43101/2022 e 377202/2023. Os dados contidos nesses relatórios **têm subsidiado a execução das ações de fiscalização sobre as receitas municipais no exercício de 2023**.

Segundo informações obtidas da Coordenadoria de Auditoria dos Municípios, foram escolhidos, para o **acompanhamento de 2023**, os 340 municípios selecionados nos exercícios de 2021 e 2022.

Feitas essas considerações, entendo que a inserção do Município de Itaú de Minas no acompanhamento constitui a melhor estratégia para o Tribunal fiscalizar a sua administração tributária, uma vez que as auditorias de conformidade idealizadas no âmbito do Projeto Receitas e das quais resultaram a celebração de TAG's, são antigas, datando de 2017 e de 2018, o que compromete a atualidade da ação de controle. Ressalto que, com a mudança de gestão a partir do mandato de 2021 a 2024, em vários dos municípios auditados, como no caso do de Itaú de

---

<sup>6</sup> O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 17 compõe, ao lado de outros 16 ODSs, a agenda denominada “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, adotada oficialmente pelos países membros da ONU na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável realizada em Nova York, em setembro de 2015.

<sup>7</sup> Informações reproduzidas de publicação do Portal Receitas, datada de 9/8/2022, intitulada “Por que fazer o Acompanhamento das Receitas Municipais?”. Disponível em: <https://receitas.tce.mg.gov.br/?p=3046>. Acesso em 20/6/2023.

Minas, o subscritor do TAG pode não ser o atual Prefeito da municipalidade, o que demandaria a celebração de um novo ajuste para o cumprimento das metas pendentes de implementação.

A própria sistemática estabelecida na Resolução nº 14/2014 para a formalização dos TAG's, atrelada a um escopo amplo de metas pactuadas com os municípios, pode ter prejudicado a tempestividade do monitoramento das medidas adotadas para o saneamento dos achados de auditoria. Nesse contexto, o escopo das ações de acompanhamento, embora coincida, em parte, com o das auditorias de conformidade do Projeto Receitas, é mais sucinto, o que possibilitou a fiscalização simultânea das receitas tributárias de 340 municípios mineiros.

Destaco que o monitoramento das metas pactuadas nos TAG's decorrentes das auditorias de conformidade do Projeto Receitas não é automatizado, o que dificulta a mensuração dos benefícios do controle. Além disso, o descumprimento das referidas metas, a meu ver, em grande parte, não poderia ensejar a aplicação de penalidade ao subscritor do TAG, mas apenas a expedição de recomendações, uma vez que visam, em essência, contribuir para a melhoria do desempenho do município na arrecadação de tributos próprios, e não corrigir uma irregularidade.

Acrescento que o Conselheiro Sebastião Helvecio, nos autos de TAG nº 1.053.887, defendeu a transformação em recomendação dos achados apurados pela equipe de auditores deste Tribunal, sob o fundamento de que, nas ações de fiscalização do Projeto Receitas, houve um *mix* de dados de auditoria de conformidade com dados de auditoria operacional, *in verbis*:

A questão central decorre da autuação do processo originário como auditoria de conformidade – este, na verdade, é o nó da questão –, quando na verdade os quesitos examinados *in loco* estão diretamente relacionados com a organização e o funcionamento da Unidade de Arrecadação Tributária do município, sob os aspectos de adequação da estrutura física, legislativa e organizacional, encaixando-se perfeitamente na definição de Auditoria Operacional, devendo portanto ser tratada como tal, conforme o disposto na NBASP 300 – Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional e na NBASP 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público, além do disposto na Resolução n. 16/2011 deste Tribunal.

Assim, no meu sentir, é descabida a conversão dos autos em auditoria operacional na atual fase processual (...). Por todo esse embasamento, eu VOTO pela não homologação do presente TAG, **devendo as metas e prazos fixados serem tomados como recomendação.**

**(Grifo nosso.)**

Dando continuidade às observações acima, informo que, no Processo nº 1.031.333<sup>8</sup>, a Primeira Câmara, na sessão de 14/2/2023, deliberou pela conversão em recomendação de todas as ações propostas pela equipe de auditoria, **sem uma tentativa prévia de formalização de TAG com o gestor municipal.** A título de ilustração, transcrevo excerto do voto do relator, Conselheiro Gilberto Diniz:

(...) a unidade técnica, considerando que várias propostas de encaminhamento elaboradas pela equipe de auditoria ainda não tinham sido efetivadas pela municipalidade, propôs a intimação dos responsáveis para apresentarem os prazos de cumprimento de cada uma dessas ações, para definição de uma minuta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), instrumento de controle consensual celebrado entre o Tribunal de Contas e o gestor

---

<sup>8</sup> O Processo nº 1.031.333 se refere a auditoria de conformidade realizada na Prefeitura de Caratinga, com o objetivo de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária municipal, possuindo, portanto, o mesmo objeto dos presentes autos.

responsável pelo Poder, órgão ou entidade submetido ao seu controle, de acordo com o disposto no art. 2º da Resolução nº 14, de 10/9/2014.

Cabe registrar que, de acordo com o inciso III do art. 4º da Resolução nº 14, de 2014, os gestores responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades submetidos ao controle do Tribunal também podem propor TAG.

Assim, considerando o papel pedagógico deste Tribunal e **tendo em vista o escopo específico da auditoria**, que é a **otimização da arrecadação de tributos próprios do ente auditado, recomendo**, ao atual prefeito do município de Caratinga, **que tome as medidas necessárias para a efetivação de todas as ações indicadas pela equipe de auditoria**, caso ainda não tenham sido concretizadas.

(Grifos nossos.)

Na mesma linha de entendimento do processo acima mencionado, a Segunda Câmara, nos autos de nº 1.031.248<sup>9</sup>, sessão de 6/6/2023, recomendou a adoção das medidas necessárias ao saneamento dos achados de auditoria existentes na administração tributária municipal, **não tendo aplicado qualquer penalidade aos gestores do Município de Ipanema, nem formalizado proposta de celebração de TAG**. A título de elucidação, transcrevo excerto do voto do relator, Conselheiro Mauri Torres:

Ressalte-se que o objeto dos presentes autos se trata de auditoria de conformidade realizada para verificar inconformidades relacionadas à estrutura física, legislativa e organizacional da Administração Tributária da Prefeitura de Ipanema relativas ao exercício de 2016 e no período de janeiro a agosto de 2017.

Desse modo, considero que a formalização de Termo de Ajustamento de Gestão-TAG, conforme proposta de encaminhamento, passados mais de cinco anos desde a realização da auditoria no município, não se mostra o instrumento mais adequado para garantir a implementação correta das medidas necessárias para regularizar as fragilidades identificadas no relatório de auditoria.

Assim, vou me alinhar ao parecer do *Parquet* de Contas determinando a **expedição de recomendação aos atuais gestores municipais** para que adotem as medidas necessárias à concretização de todas as ações saneadoras propostas no “cronograma para implementação de procedimentos necessários à melhoria da arrecadação tributária municipal”, que foi encaminhado pela Administração Municipal ao Tribunal, à peça 59 do SGAP, **visando sanar os achados relacionados no relatório de auditoria**.

(Grifos nossos.)

Ainda que se vislumbrasse que as metas pactuadas no TAG representaram um compromisso/obrigação assumida pelo Prefeito Municipal de Itaú de Minas, não se mostraria razoável penalizá-lo pelo descumprimento parcial do ajuste, considerando que o último ano da sua gestão (exercício de 2020) foi marcado pela ocorrência da pandemia da Covid-19, momento em que se mostrava plenamente justificada a priorização de recursos e esforços para outras áreas de política pública, como a saúde. Nesse contexto, realço o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657/1942, acrescido pela Lei nº 13.655/2018:

---

<sup>9</sup> O Processo nº 1.031.248 se refere a auditoria de conformidade realizada na Prefeitura de Ipanema, com o objetivo de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária municipal, possuindo, portanto, o mesmo objeto dos presentes autos.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados **os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as **circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente**. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

(Grifos nossos.)

Com todos esses argumentos, esclareço que a minha proposta de inclusão do Município de Itau de Minas no acompanhamento não objetiva, de forma alguma, esvaziar a importância da auditoria de conformidade nele realizada, mas, sim, uniformizar as ações de controle externo sobre as receitas municipais, garantindo tratamento isonômico e impessoal aos entes jurisdicionados, além de melhorar a atuação do Tribunal na busca do aprimoramento da administração tributária municipal, por meio de uma atividade de fiscalização mais dialógica/pedagógica, célere, simplificada e propositiva.

Menciono que, no Processo nº 1.048.976<sup>10</sup>, a Primeira Câmara, na sessão de 7/3/2023, embora tenha reconhecido que nem todas as metas estabelecidas na minuta de TAG haviam sido cumpridas, deliberou pelo arquivamento dos autos e pela inclusão do Município de Congonhas na atividade de acompanhamento das receitas municipais, nos termos transcritos a seguir:

AUDITORIA. ANÁLISE DA ESTRUTURA LEGISLATIVA, FÍSICA E ORGANIZACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO NÃO ASSINADO. **TRANSCURSO DE QUASE 5 ANOS DESDE A REALIZAÇÃO DA AUDITORIA. METAS PARCIALMENTE CUMPRIDAS. TAG NÃO HOMOLOGADO. INCLUSÃO DO MUNICÍPIO NO PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

Tendo em vista que a administração municipal tomou providências para atender a aproximadamente 75% das metas estabelecidas na minuta de TAG, demonstrando que o processo cumpriu, em boa medida, o objetivo para o qual foi constituído, e **considerando as ações que vêm sendo desenvolvidas no âmbito da unidade técnica deste Tribunal voltadas para o aprimoramento do processo arrecadatório dos municípios mineiros, o arquivamento dos autos, com inclusão do Município no plano anual de fiscalização, são medidas que se impõem.**

(Grifos nossos.)

[**Excerto da proposta de voto do relator, Conselheiro Substituto Telmo Passareli**]

No caso dos autos, passados quase 5 anos desde a realização da auditoria, tem-se que, a teor da última manifestação apresentada pelo ente municipal, apenas 5 das 19 metas propostas na minuta de TAG não tinham sido minimamente cumpridas, o que representa aproximadamente 26% das obrigações.

Sendo assim, partindo do pressuposto de que, vencidos os prazos das metas constantes da minuta de TAG, sem que houvesse comprovação do cumprimento de alguns dos compromissos ali pactuado e considerando, ainda, que o ajuste não foi homologado pelo Pleno do Tribunal e que os responsáveis sequer foram citados, entendo como

---

<sup>10</sup> O Processo nº 1.048.976 se refere a auditoria de conformidade realizada na Prefeitura de Congonhas, com o objetivo de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária municipal, possuindo, portanto, o mesmo objeto dos presentes autos.

justificada a proposta contida no relatório técnico de peça 22 dos autos em apenso, com vistas ao arquivamento dos processos, a título de racionalização administrativa e economia processual, nos termos do art. 196, § 3º, do Regimento Interno.

Diante do exposto, considerando que o controle da gestão pública deve ser eficiente, eficaz e efetivo, e realizado em benefício da sociedade; considerando que as ações de controle externo devem ser orientadas pelo princípio da razoável duração do processo, pela racionalização administrativa e pela economia processual; e considerando o precedente acima mencionado; entendo que não se deve dar prosseguimento à tramitação dos presentes autos e que o Município de Itaú de Minas deve ser inserido na atividade de acompanhamento das receitas municipais.

### III – CONCLUSÃO

Com base nos motivos expostos na fundamentação, voto para que:

(1) o Município de Itaú de Minas seja inserido na atividade de acompanhamento das receitas municipais realizada pela Coordenadoria de Auditoria dos Municípios; e

(2) os processos de Auditoria nº 1054046 e de TAG nº 1066503 sejam arquivados, por questões de razoável duração do processo, racionalização administrativa e economia processual.

Intime-se o atual Prefeito Municipal de Itaú de Minas por via postal, *e-mail* e publicação no Diário Oficial de Contas (DOC), para que tenha ciência desta decisão e para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, realize o cadastramento do Município e de servidor(es) municipal(is) no Portal Receitas.

Cientifique-se o atual Prefeito Municipal de Itaú de Minas de que o descumprimento da determinação a ele expedida poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Intimem-se o Sr. Ronilton Gomes Cintra, ex-Prefeito Municipal de Itaú de Minas, e os seus procuradores por publicação no DOC.

Encaminhe-se cópia desta decisão à Superintendência de Controle Externo, para que seja providenciada a inclusão do Município de Itaú de Minas na atividade de acompanhamento das receitas municipais.

\* \* \* \* \*