

**Processo:** 1084263  
**Natureza:** AUDITORIA  
**Jurisdicionado:** Município de Janaúba  
**Responsáveis:** José Aparecido Mendes Santos, Neide Maria de Jesus Lopes Lacerda, Carlos Isaildon Mendes e Alvimar Alves Cardoso Filho  
**Exercício:** 2018  
**Processo referente:** Termo de Ajustamento de Gestão n. 1148624  
**Procurador:** Núbia Bruno da Silva, OAB/MG 156.741  
**MPTC:** Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

**SEGUNDA CÂMARA – 13/8/2024**

AUDITORIA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. PROJETO RECEITAS. DECURSO DE APROXIMADAMENTE CINCO ANOS DESDE A REALIZAÇÃO DA AUDITORIA. RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ECONOMIA PROCESSUAL. ARQUIVAMENTO.

A possibilidade da inserção de ente municipal na atividade de acompanhamento de receitas municipais realizada por este Tribunal consiste em medida que, além de fiscalizar, visa auxiliar os agentes públicos no aprimoramento da arrecadação tributária local.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) determinar, como medida de racionalização administrativa e economia processual, o arquivamento dos autos da Auditoria 1084263 e do Termo de Ajustamento de Gestão 1148624, nos termos do art. 259 do Regimento Interno (Res. 24/2023);
- II) determinar a inserção do Município de Janaúba na atividade fiscalizatória de acompanhamento das receitas municipais, desenvolvida no âmbito da Superintendência de Controle Externo deste Tribunal;
- III) determinar a intimação do atual Prefeito Municipal de Janaúba para que tome ciência desta decisão e dos relatórios técnicos de peças 34 e 75, a fim de que adote medidas efetivas com vistas ao saneamento das irregularidades ali identificadas;
- IV) determinar, cumpridos os procedimentos regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de agosto de 2024.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

TELMO PASSARELI  
Relator

(assinado digitalmente)

**SEGUNDA CÂMARA – 13/8/2024**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de Janaúba, com a finalidade de analisar a estrutura legislativa, física e organizacional da administração tributária municipal, no exercício de 2018 e durante o período de janeiro a julho de 2019, com vistas ao aprimoramento do exercício da fiscalização, otimização da arrecadação e da cobrança dos tributos próprios.

A realização da auditoria foi autorizada por meio da Portaria DCEM 29/2019, de 21/08/2019 (p. 1 da peça 37), e o relatório preliminar de auditoria, bem como seus anexos, foram juntados às peças 34 e 2-33, respectivamente.

No referido relatório preliminar de auditoria (peça 34), a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM identificou achados e sugeriu a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, com obrigações e metas a serem assumidas, bem como o estabelecimento de prazos para sua implementação, a serem pactuados entre o jurisdicionado e este Tribunal.

À peça 36, o então relator, Conselheiro José Alves Viana, determinou a citação dos gestores apontados como responsáveis, Sr. Carlos Isaildon Mendes, Prefeito Municipal à época (achados 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.9); Sr. Alvimar Alves C. Filho, Secretário Municipal de Administração, Fazenda e Recursos Humanos (achados 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.9) e Sra. Maria de Jesus L. Lacerda, Procuradora Municipal (achados 2.1 e 2.9), para apresentarem defesa e para se manifestarem quanto à proposta de celebração do TAG.

Em resposta à diligência, o Município de Janaúba manifestou o interesse em celebrar o TAG (peça 41).

À peça 45, o Ministério Público de Contas opinou favoravelmente pela celebração do TAG.

Em seguida, o então relator determinou que fosse dada ciência ao Sr. José Aparecido Mendes Santos, Prefeito Municipal na gestão 2021-2024, para que se manifestasse acerca da proposta de celebração do TAG (peça 46).

O gestor se manifestou à peça 50, reiterando a intenção do Município de Janaúba em firmar o instrumento.

À peça 67, foi realizada nova diligência e, em resposta, foram prestadas informações à peça 73.

A minuta de TAG elaborada pela unidade técnica foi juntada aos autos à peça 75.

Em sequência, o então relator solicitou a formação de autos apartados com a natureza “Termo de Ajustamento de Gestão”, a serem constituídos de cópias do despacho de peça 77; da minuta de TAG de peça 78; e dos relatórios técnicos acostados às peças 34, 59 e 75.

No dia 21/06/2023, foi autuado o Termo de Ajustamento de Gestão 1148624, distribuído por dependência ao Conselheiro José Alves Viana.

Inicialmente, o Sr. José Aparecido Mendes Santos foi intimado às peças 9 e 14 (TAG 1148624), nos termos do § 4º do art. 5º da Resolução 14/2014, para providenciar a assinatura da minuta do TAG.

O instrumento assinado foi juntado aos autos no dia 27/09/2023 (peça 18 do TAG 1148624) e o feito foi encaminhado ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do § 6º do art. 5º da Resolução 14/2024.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas emitiu parecer à peça 84 da Auditoria 1084263, opinando pela homologação do TAG.

No dia 03/04/2024, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

No relatório preliminar de auditoria, à peça 34, 4ª CFM identificou os seguintes achados de auditoria (sem grifo no original).

**Quanto a consolidação e publicação da legislação tributária foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.1.7, fl. 14v, do relatório técnico:**

Foi publicado ato normativo que alterou o Código Tributário Municipal e não foi consolidado em seu texto, não tendo sido observado o disposto no *caput* do art. 212 da Lei Nacional n. 5.172/1966 (CTN);

Ocorreram revogações de legislação tributária anterior ao atual CTM, entretanto as leis citadas no art. 351 do referido código permanecem publicadas no Portal da Transparência sem a informação de que foram revogadas não tendo sido observado o disposto no art. 14, I da Lei Complementar Federal n. 95/98;

**Quanto à Planta Genérica de Valores, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.2.7, fl. 17 do relatório técnico:**

Foi procedida a revisão da PGV no exercício de 2017, implantada pela Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, sem se comprovar a participação de profissional engenheiro ou arquiteto, qualificado para esta atividade e habilitado para a atividade técnica de avaliar imóveis que são requisitos para garantir a qualidade técnica da PGV. Além disso, sua implementação não resultou em incremento do valor arrecadado do IPTU entre os exercícios de 2017 e 2018.

**Quanto a progressividade de alíquotas do IPTU, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.3.7, fl. 18v do relatório técnico:**

Não está sendo aplicada pela Administração Tributária Municipal a progressividade de alíquotas no tempo do IPTU para os imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados, conforme o disposto no art. 55, §1º da Lei Complementar Municipal n. 2.226/2017, CTM, e arts. 35 e 36, §§ 1º a 3º, da Lei Municipal n. 1.744/2007, Plano Diretor.

**Quanto a priorização dos recursos para a Administração Fazendária, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.4.7, fl. 25v do relatório técnico:**

A Administração Municipal não priorizou os recursos para a administração tributária, nos termos dos incisos XVIII e XXII do art. 37 da CR/88 e a Portaria MPOG n. 42/99, uma vez que não efetivou a previsão orçamentária quanto aos recursos específicos para a administração tributária;

A Administração Tributária Municipal não se encontrava devidamente aparelhada, pois os computadores alocados nos setores de arrecadação e tributação estão em estado de obsolescência, com capacidade de memória que não comporta o sistema utilizado com softwares insuficientes para a atividade de fiscalização e o veículo alocado para a fiscalização tributária, VW Gol 1.0, placa HMN 8782, encontrava-se inadequado para uso, com a aparência de estar há muito tempo sem ser utilizado e sem um efetivo controle de suas saídas da garagem, comprometendo o resultado quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da

Administração Pública, no caso a Administração Tributária, prevista no inciso II do art. 74 da CF/88;

A estrutura administrativa da administração tributária não está implementada, pois as Coordenadorias de Arrecadação de IPTU e ITBI, de ISSQN e Dívida Ativa, previstas no art. 13 da Lei Municipal n. 2.238/2017 não existem. Além disso, todas as atividades, inclusive as de atendimento, que é exercida por indevidamente por servidores ocupantes de cargos comissionados de gerenciamento e coordenação, são realizadas em uma única sala de tamanho reduzido, na qual também estão ambientados os servidores de arrecadação de tributos;

Não houve priorização de recursos para treinamentos e cursos de capacitação aos fiscais de tributos e demais servidores que atuam na administração tributária, nos exercícios de 2018 e 2019 até o mês de agosto, e para a realização das atividades de fiscalização, tendo em vista a seleção, com exigência de ensino médio e não superior, a remuneração com vencimentos não condizentes com a complexidade dos cargos, a ausência de progressão na carreira e a não previsão, bem como o pagamento de adicional de produtividade, qualquer gratificação ou vantagem que varie de acordo com o desempenho nas atividades de fiscalização.

**Quanto a fidedignidade do cadastro imobiliário, foi apontado o seguinte achado, conforme relatado no item 2.5.7, fl. 28 do relatório técnico:**

A Administração Tributária não realizou procedimentos visando o recadastramento geral dos contribuintes do IPTU, desde o exercício de 2013, tornando o cadastro imobiliário não fidedigno, devido à possibilidade da existência de imóveis não cadastrados e imóveis modificados na sua estrutura de construção.

**Quanto a fiscalização do ISS, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.6.7, fl. 31 do relatório técnico:**

A Administração Tributária não procede ao planejamento e à elaboração de cronograma de fiscalização;

Inexistência de procedimentos de fiscalização dos contribuintes, inclusive realizando ações fiscais nos locais e estabelecimentos onde se exercem as atividades sujeitas às obrigações tributárias;

Inexistência de procedimentos de fiscalização visando averiguar a correção dos valores informados e recolhidos pelas instituições bancárias mediante comparação com seus demonstrativos contábeis (COSIF), não tendo a Administração Tributária, inclusive, cumprido determinações contidas no Decreto Municipal n. 84/2018, que instituiu a DES-IF, da obrigação acessória para instituições financeiras, por meio de edição de Portaria disciplinadora da geração, estrutura de dados, entrega e guarda e disponibilização de aplicativo eletrônico para importação de arquivo da DES-IF nos termos do art. 1º, § 4º, *caput* do art. 4º e parágrafo único do referido Decreto;

Inexistência de procedimentos de fiscalização visando averiguar a correção dos valores informados pelas instituições cartorárias no site da CNJ;

Inexistência de procedimentos de fiscalização visando aferir regularmente a movimentação econômica de empresas de construção civil e das empresas inscritas no Simples Nacional para fins de constituição do ISS, sendo esta última no intuito de comparar o faturamento declarado no PGDAS-D com o faturamento declarado com base na emissão de documentos fiscais; e

Inexistência de procedimentos de fiscalização relativas às prestações de serviços referentes às atividades como segurança, limpeza e construção civil sujeitas a retenção do ISS, quando prestados por empresas não domiciliadas no município.

**Quanto aos procedimentos para o cálculo e a cobrança do ITBI, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.7.7, fls. 33/33v do relatório técnico:**

Inexistência da previsão em lei da obrigação acessória atribuída aos cartórios no sentido de informar todas as transmissões de imóveis ou direitos a eles à Administração Tributária Municipal;

Inexistência de procedimentos fiscalizatórios junto aos cartórios, para apurar todas as transmissões de imóveis ou direitos a eles, com o objetivo de cobrança do imposto;

Inexistência de procedimentos que visam a notificação dos contribuintes, no transcorrer dos procedimentos de arbitramento da base de cálculo do imposto, para manifestação nos autos, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa;

Inexistência de procedimentos que visam a juntada de parecer técnico contendo a explicitação dos parâmetros e fatores que embasaram a forma de cálculo utilizada para valoração do imposto; e

Inexistência de procedimentos relativos a arbitramento de valor por intermédio de uma avaliação criteriosa do imóvel com parâmetros devidamente justificados nos processos de cálculo do imposto apresentados, observando as normas técnicas NBR 14653-1 e 14653-2 da ABNT, com a participação de avaliador especialista no campo da engenharia e/ou arquitetura.

**Quanto à cobrança administrativa e judicial, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.8.7, fl. 36v do relatório técnico:**

A legislação que trata de cobrança administrativa em vigor não se mostra suficiente para uma efetiva cobrança administrativa dos créditos inadimplidos ficando atrelada a constantes anistias, isenções e remissões como política preferencialmente adotada;

A estrutura administrativa do Executivo Municipal, no tocante a Administração Tributária, não contemplou um setor específico para o exercício da atividade de cobrança administrativa, ficando esta atividade concentrada juntamente com as demais atividades da Administração Tributária.

A adoção em lei de obrigação a pagamento de honorários advocatícios na fase de execução extrajudicial, salvo melhor juízo, é fator impactante na expectativa de aumento da receita pública municipal tendo em vista a oneração excessiva atribuída ao contribuinte.

**Quanto à adoção formal de rotinas e procedimentos da Administração Tributária e Procuradoria Geral, foram apontados os seguintes achados, conforme relatado no item 2.9.7, fl. 38v do relatório técnico:**

A Administração Tributária Municipal e Procuradoria Jurídica de Janaúba, não formalizam os procedimentos e rotinas de seus setores para execução das tarefas inerentes a consolidação e publicação da legislação tributária, atualização do cadastro imobiliário, planejamento e fiscalização do ISS, cobranças administrativa e judicial, não observando a impessoalidade das funções.

No relatório de auditoria de peça 75, o órgão técnico pontuou que, dentre os achados de auditoria descritos à peça 34, foram cumpridas as seguintes metas:

Estabelecimento de norma criando obrigação acessória ao contribuinte de comunicar formalmente, e em prazo determinado, fatos ou circunstâncias que venham a alterar a unidade imobiliária;

Estabelecimento de aplicativo eletrônico disponibilizando-o no site da Prefeitura Municipal, cujo prazo de disponibilização encontra-se expirado, para que as instituições financeiras apresentem as declarações instituídas pelo Decreto Municipal n. 084/2018, nos termos do caput do art. 4º e parágrafo único para a implementação da efetiva fiscalização das instituições financeiras contribuintes de ISS de modo a apurar e lançar o imposto com base na movimentação econômica informada na DES-IF;

As demais metas, ainda não cumpridas, foram incluídas na minuta do TAG, anexada à peça 78.

Nesse contexto, considerando que, até a presente data, **(i)** não foi efetivada a homologação do TAG celebrado entre esta Corte de Contas e o Município de Janaúba; **(ii)** que, passado aproximadamente um ano desde o encaminhamento da minuta do TAG assinada pelo gestor responsável, apenas um dos prazos estabelecidos no documento, referente ao “item 3”, ainda estaria vigente quando da sua deliberação, restando obsoletos os demais; **(iii)** que se aproxima o transcurso de 5 (cinco) anos desde a edição da Portaria DCEM 29/2019, de 21/08/2019, que determinou a realização da auditoria, o que pode acarretar a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, prejudicando a efetividade da fiscalização por esta Corte, por questões de razoável duração do processo, racionalização administrativa e economia processual; entendo que o arquivamento dos feitos (auditoria e TAG) é medida que se impõe neste momento.

Aliás, esse vem sendo o entendimento aplicado por esta Corte em casos semelhantes, podendo ser citadas, nesse sentido, as decisões proferidas no âmbito das Auditorias 1041571<sup>(1)</sup>, 1054129<sup>(2)</sup>, 1054046<sup>(3)</sup> e 1047593<sup>(4)</sup>.

Cumprir destacar que vem sendo desenvolvido por esta Corte o “Projeto Receitas”, que tem por objetivo o monitoramento da arrecadação tributária de entes municipais, exercendo, desde 2018, ações de cunho pedagógico, orientador e educativo, junto aos gestores públicos<sup>(5)</sup>.

Diante disso, tendo em vista que a presente auditoria resultou em encaminhamentos e recomendações que podem ser acompanhados e orientados por este Tribunal, de modo contínuo, por meio do “Projeto Receitas”, compreendo, na esteira do entendimento adotado por esta Corte em casos semelhantes, que o arquivamento dos presentes feitos, a título de racionalização administrativa e economia processual, é a melhor resolução para o presente caso.

Por fim, entendo que o atual Prefeito Municipal de Janaúba deverá tomar ciência desta decisão e dos relatórios técnicos de peças 34 e 75, a fim de que adote medidas efetivas com vistas ao saneamento das irregularidades ali identificadas.

---

<sup>1</sup> AUDITORIA 1041571. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 13/09/2023. Disponibilizada no DOC do dia 11/10/2023. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA

<sup>2</sup> AUDITORIA 1054129. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 13/09/2023. Disponibilizada no DOC do dia 11/10/2023. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA

<sup>3</sup> AUDITORIA 1054046. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 13/09/2023. Disponibilizada no DOC do dia 11/10/2023. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA

<sup>4</sup> AUDITORIA 1047593. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 13/09/2023. Disponibilizada no DOC do dia 29/09/2023. Colegiado. PRIMEIRA CÂMARA

<sup>5</sup> Disponível em: <https://receitas.tce.mg.gov.br/?p=1842>. Acesso em 24 jul. 2024.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, como medida racionalização administrativa e economia processual, voto pelo arquivamento dos autos da Auditoria 1084263 e do Termo de Ajustamento de Gestão 1148624, nos termos do art. 259 do Regimento Interno (Res. 24/2023).

Determino a inserção do Município de Janaúba na atividade fiscalizatória de acompanhamento das receitas municipais, desenvolvida no âmbito da Superintendência de Controle Externo deste Tribunal.

Determino, ainda, a intimação do atual Prefeito Municipal de Janaúba para que tome ciência desta decisão e dos relatórios técnicos de peças 34 e 75, a fim de que adote medidas efetivas com vistas ao saneamento das irregularidades ali identificadas.

Cumpridos os procedimentos regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*

bm/rp/SR

