

Diagnóstico das Administrações Tributárias Municipais: Fragilidades e Oportunidades de melhoria

Criação do Grupo Especializado de Fiscalização em Receitas Municipais (GEF-Receitas)



- **Normativa**: Plano Anual de Fiscalização/2023 (fortalecimento da especialização);
- **Composição**: 4 auditores com dedicação exclusiva nas análises de receitas municipais;
- **Objetivos**: produzir trabalhos relevantes, induzir o aperfeiçoamento da gestão municipal, aumentar a efetividade das decisões e fomentar as análises sistematizadas de receitas no âmbito do TCE-RS; e
- **Formas de atuação**: **Direta** - em colaboração com os municípios, através de capacitações (compartilhamento de boas práticas) e realizações de auditoria com enfoque operacional (monitoramento). **Indireta** – através de atuação em parceria com os serviços de auditoria, gerando subsídios para análises regionalizadas.



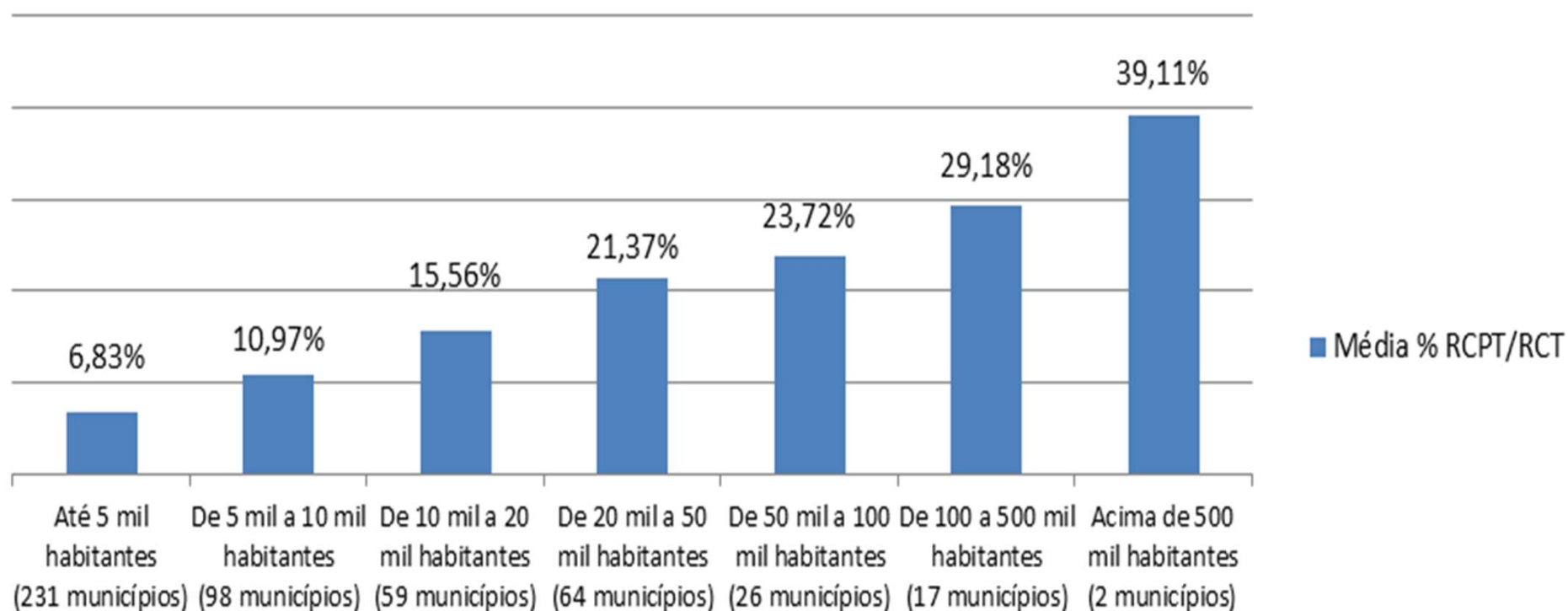
Alguns dados para contextualização da realidade da arrecadação tributária própria dos municípios gaúchos

- ✓ Representatividade da arrecadação própria tributária sobre a receita corrente total; e
- ✓ Crescimento do estoque da dívida ativa.

Fonte de dados: PAD/SIAPC – Banco de dados do TCE/RS

Representatividade da Receita Tributária Própria dos Municípios Gaúchos

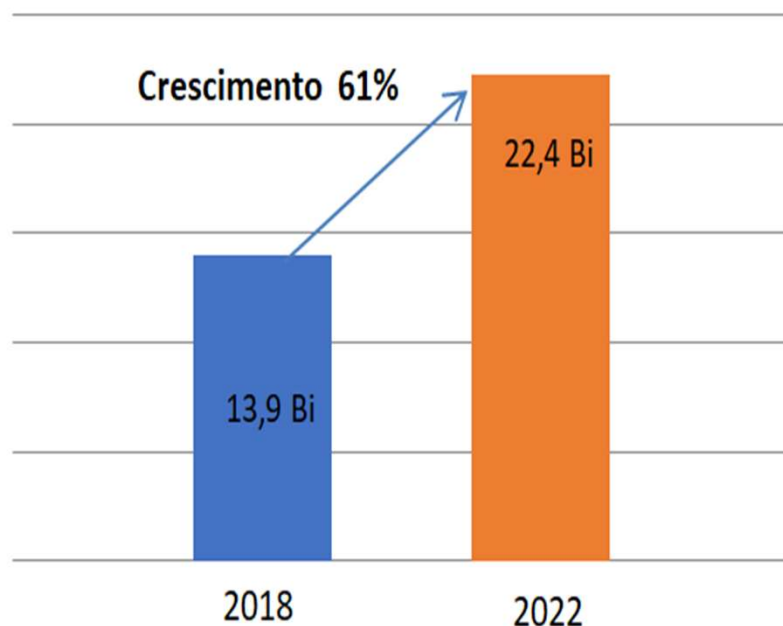
Percentual médio da Receita Corrente Própria Tributária (RCPT) dos municípios gaúchos em relação à Receita Corrente Total (RCT), segregados por faixa populacional



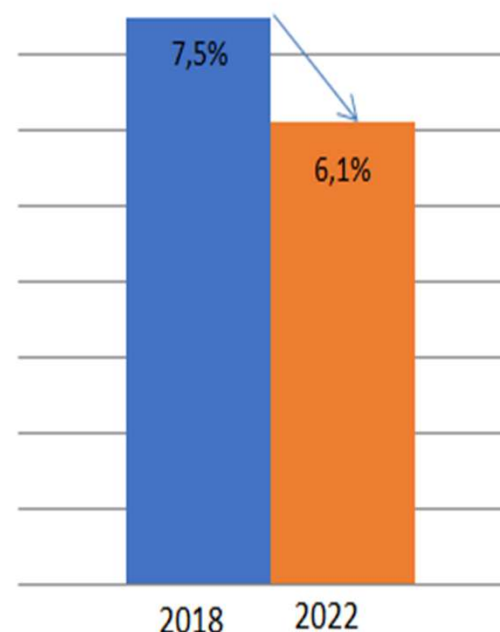
Fonte: TCE-RS - PAD/SIAPC - dados de 2022 (exceto receitas do RPPS)

Crescimento do estoque e redução do percentual de recebimento da Dívida Ativa (2018-2022)

Variação Saldo Bruto Dívida Ativa



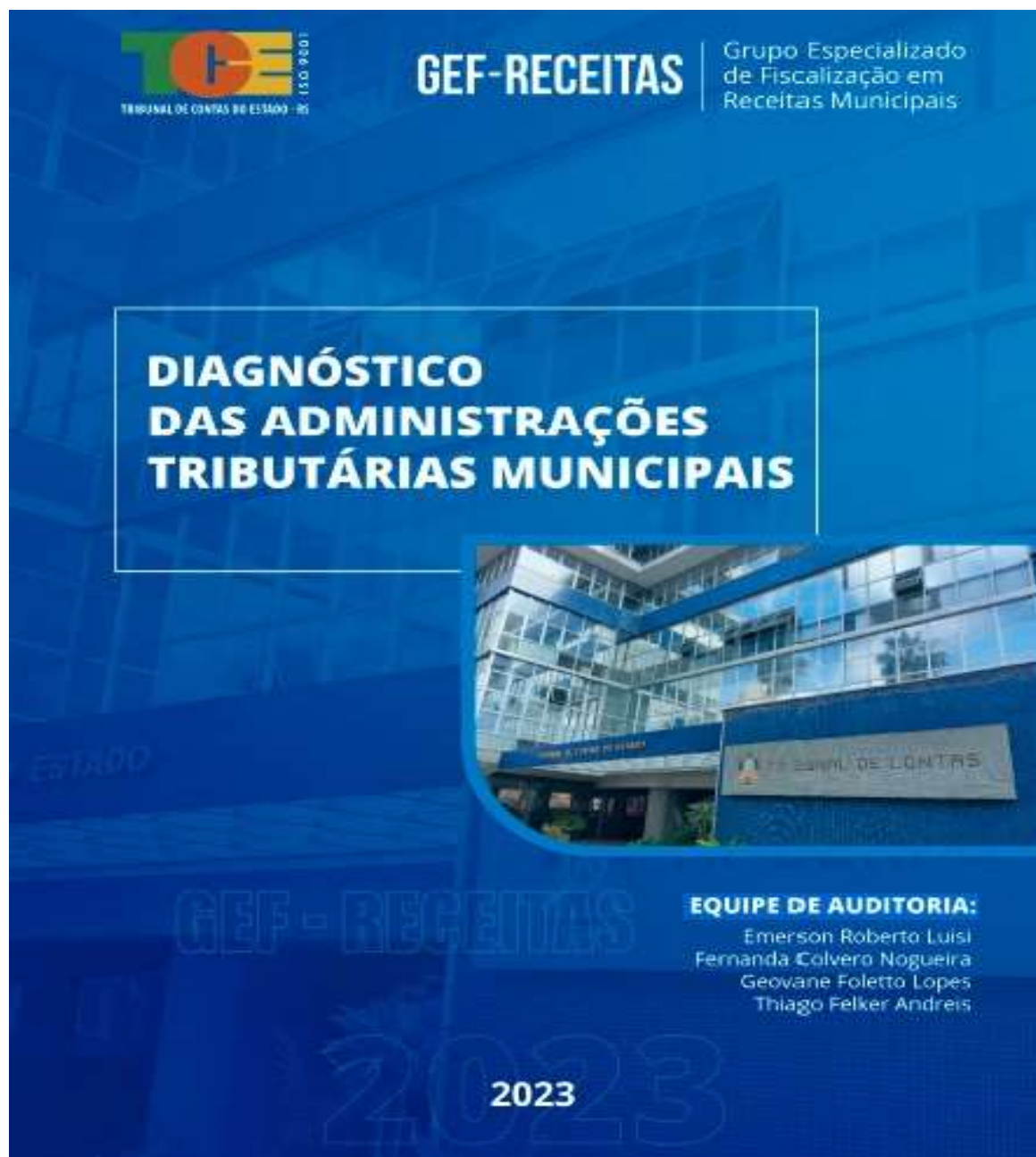
Percentual de Arrecadação da Dívida



*Valores arredondados para fins de simplificação

Há significativa margem para o crescimento da arrecadação através do aprimoramento e diversificação dos procedimentos de cobrança.

Por onde começar?



• O que é o Diagnóstico das Administrações Tributárias Municipais?

✓ Levantamento contendo **68 questões** com ênfase na arrecadação própria.

✓ Informações **declaratórias** dos municípios.

✓ **100% de adesão** dos 497 municípios gaúchos.

Abordando 5 Eixos de análise:

- ✓ Legislação Tributária
- ✓ Recursos Humanos
- ✓ Infraestrutura e TI
- ✓ Procedimentos de Fiscalização
- ✓ Cobrança e contabilização dos créditos tributários



- Qual a importância de conhecer a Estrutura das Administrações Tributárias Municipais?

- ✓ Possibilitar um planejamento orçamentário adequado

Tabela 33 – Índice de Modificação Orçamentária²⁵ dos Executivos Municipais gaúchos



ANO	Dotação Inicial (R\$ mil) (A)	Adicionais (R\$ mi) (B)	IMO (%) (B/A)
2013	35.672	10.526	29,51%
2014	39.124	12.381	31,64%
2015	37.112	9.652	26,01%
2016	37.008	9.737	26,31%
2017	36.706	9.190	25,04%
2018	38.567	10.776	27,94%
2019	40.752	11.618	28,51%
2020	41.963	12.592	30,01%

Fonte: elaboração própria.

Notas: valores apresentados em R\$ milhões.

Fonte: <https://tcers.tc.br/cidadao/estudos-e-pesquisas/>

- Qual a importância de conhecer a Estrutura das Administrações Tributárias Municipais?

- ✓ Identificar as principais fragilidades e possibilitar a autorregularização

No dia 03 de maio de 2023, iniciamos auditoria na Secretaria da Fazenda – . Para a realização deste relatório, nos baseamos no questionário “*Receitas Municipais – Diagnóstico da Administração Tributária*”, recebido do TCE/RS, onde trata sobre Legislação Tributária; Recursos Humanos; Infraestrutura Física e de TI; Procedimentos de Fiscalização e Cobrança de Créditos Tributários e Contabilização,

RECOMENDAÇÕES

Algumas considerações e recomendações com o objetivo de contribuir para o aprimoramento da gestão tributária municipal:



- Qual a importância de conhecer a Estrutura das Administrações Tributárias Municipais?

Atuação do TCE-RS impacta em aumento de arrecadação em 25 municípios do Alto Uruguai

25 de maio de 2023 - 14:21



O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS) através do Serviço Regional de Auditoria de Erechim (SREC), realizou ação de fiscalização que gerou acréscimo de R\$ 1.630.580,82 na arrecadação referente ao Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) para diversos municípios do Alto Uruguai. A ação constatou que alguns municípios não procediam à avaliação efetiva dos imóveis rurais para definição da base de cálculo de incidência do ITBI.

Os municípios tinham como prática aceitar os valores dos imóveis atribuídos pelo contribuinte na

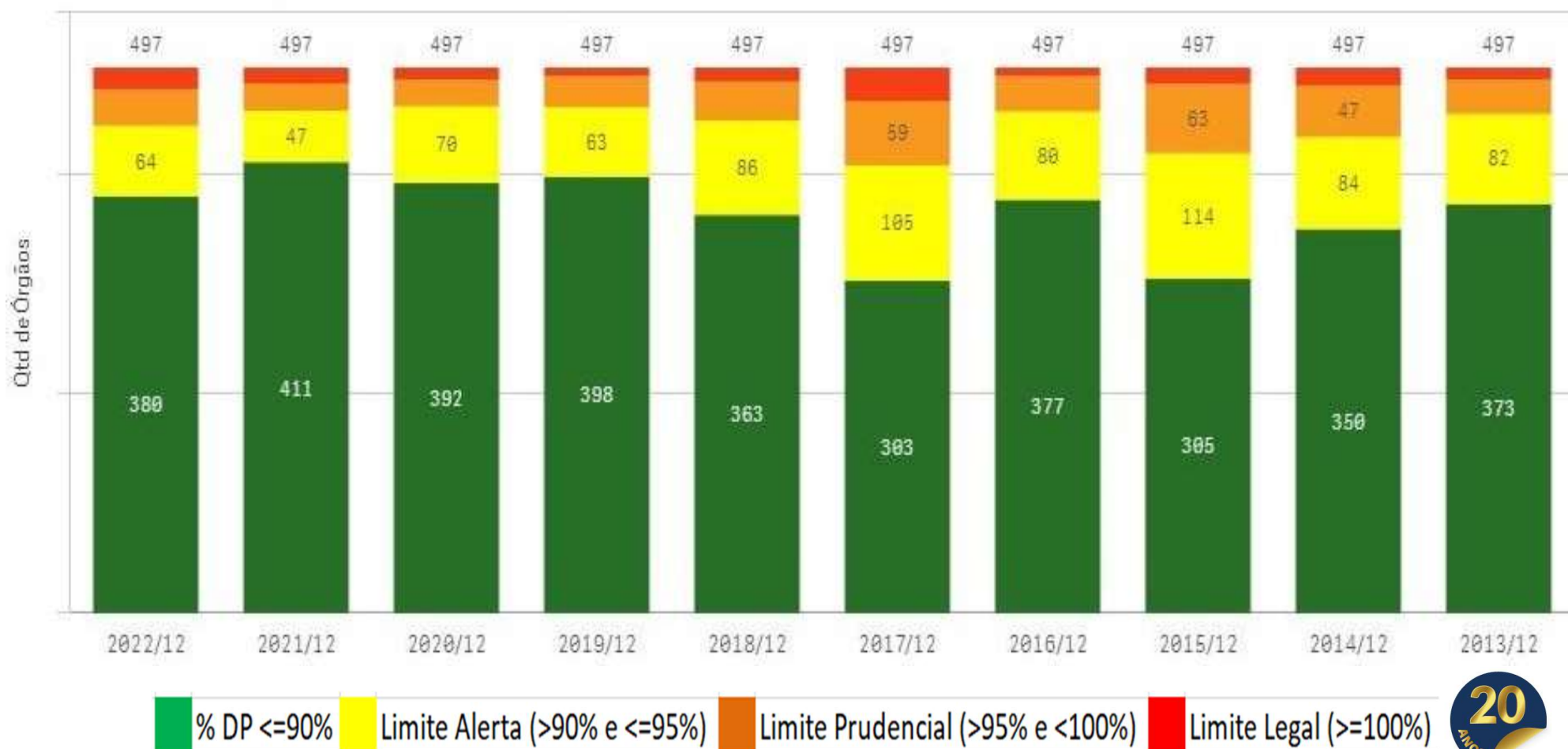
transação imobiliária, sem efetuar questionamentos ou avaliar os imóveis por valores inferiores aos que efetivamente valiam, uma vez que os parâmetros dos valores por hectare adotados pelos jurisdicionados estavam defasados em relação aos praticados pelo mercado.

✓ **Aumentar a eficiência arrecadatória**

- Qual a importância de conhecer a Estrutura das Administrações Tributárias Municipais?

- ✓ Garantir a autonomia financeira dos municípios

Limites de gastos com pessoal dos municípios gaúchos (2013-2022)



- **Quem são os usuários dessas informações?**

- ✓ **Equipe técnica do TCE-RS;**
- ✓ **Órgãos municipais: Controles internos, Secretarias de Fazenda, Gestores públicos e Legislativos;**
- ✓ **Outros órgãos e entidades que atuam em parceria com as Administrações Tributárias Municipais;**
- ✓ **Instituições de Educação e Pesquisa; e**
- ✓ **Sociedade em geral.**



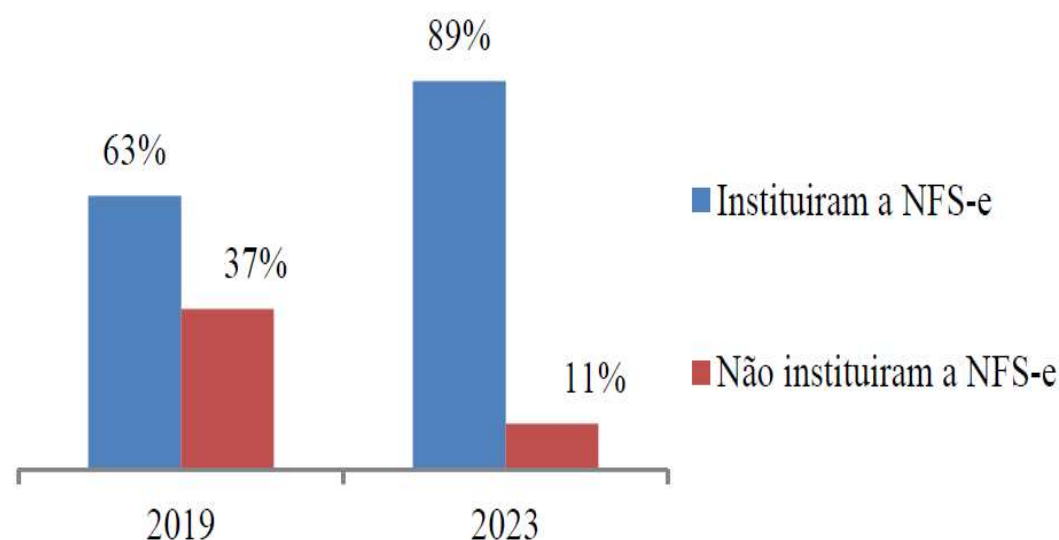
Dados importantes obtidos através do diagnóstico



Aspectos Positivos

✓ 89% possuem Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - 444 municípios

Na comparação com o levantamento realizado em 2019, observou-se que houve um aumento do percentual de municípios que instituíram nota fiscal eletrônica ou outro mecanismo eletrônico de envio das informações tributárias relativas ao ISS, conforme gráfico a seguir:



Nota: 2019 - (total de 467 municípios), 294 responderam “Sim” e 173 responderam “Não”.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico



Aspectos Positivos

✓ **89 municípios aderiram à plataforma da NFS-e**



Ministério da Economia

Órgãos do Governo

Acesso à Informação

Legislação

Acessibilidade



Entrar com o gov.br

Portal da Nota Fiscal de Serviço eletrônica

O que você procura?



Municípios Aderentes > Municípios Aderentes

Municípios Aderentes

Lista de Municípios que aderiram à plataforma NFS-e

Atualizado em 25/08/2023 14h28

Compartilhe:   

Neste momento a lista conta com 640 entes, sendo composta por 19 capitais e 621 municípios.

➤ Dos 53 municípios que declararam não possuir NFS-e própria, 9 (nove) aderiram à plataforma nacional.



Dados importantes obtidos através do diagnóstico



Aspectos Positivos

✓ **88% regulamentaram a COSIP – 439 municípios**

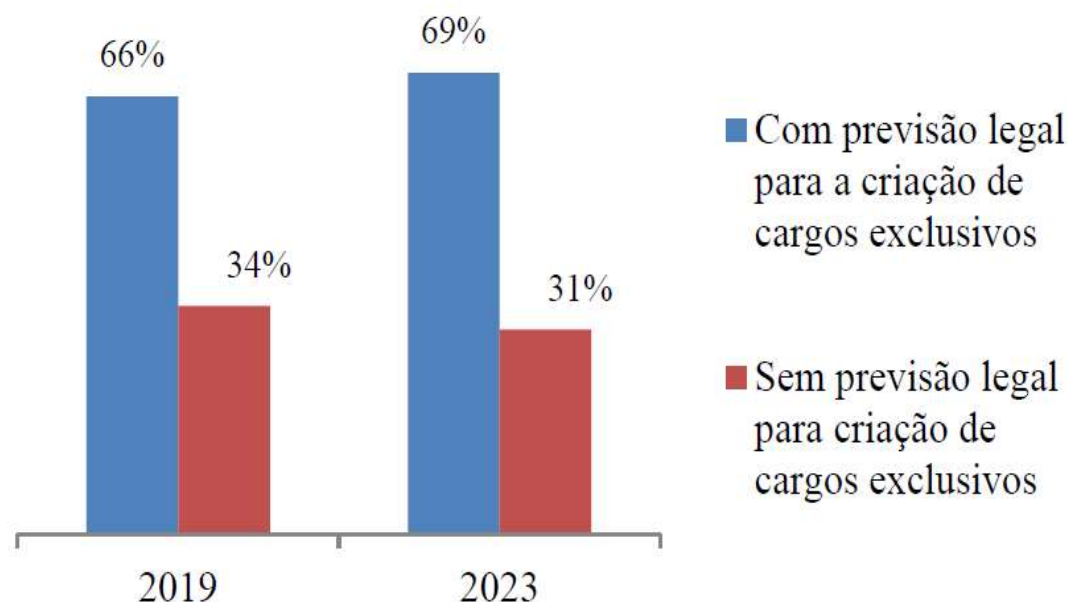
População	Total de Municípios	Municípios com regulamentação para cobrança da COSIP	Representatividade
Até 5 mil habitantes	231	188	81%
De 5 mil a 10 mil habitantes	98	90	92%
De 10 mil a 20 mil habitantes	59	58	98%
De 20 mil a 50 mil habitantes	64	60	94%
De 50 mil a 100 mil habitantes	26	25	96%
De 100 a 500 mil habitantes	17	16	94%
De 500 mil a 1 milhão de habitantes	1	1	100%
Mais de 1 milhão de habitantes	1	1	100%

Dados importantes obtidos através do diagnóstico



Aspectos Positivos

- ✓ 69% possuem cargo exclusivo para atuação na administração tributária – 344 municípios



Nota: Em 2019 (total de 469 municípios) – 308 (66%) municípios responderam “Sim” e 161 (34%) municípios responderam “Não”.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico



Aspectos Positivos

- ✓ 67% possuem procuradores efetivos atuando no contencioso tributário – 332 municípios

População	Total de Municípios	Municípios que possuem pelo menos um procurador que atua no contencioso fiscal	Representatividade
Até 5 mil habitantes	231	122	53%
De 5 mil a 10 mil habitantes	98	64	65%
De 10 mil a 20 mil habitantes	59	48	81%
De 20 mil a 50 mil habitantes	64	56	88%
De 50 mil a 100 mil habitantes	26	23	88%
De 100 a 500 mil habitantes	17	17	100%
De 500 mil a 1 milhão de habitantes	1	1	100%
Mais de 1 milhão de habitantes	1	1	100%

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **75% não formalizam planejamento anual de fiscalização tributária – 371 municípios.**





Oportunidades de Melhoria

- Planejamento anual de fiscalização formalizado com aferição de resultados:
- Favorece a **eficiência, o controle e a isonomia** na execução das atividades da fiscalização;
- Demonstra a **suficiência/adequação** dos recursos disponíveis; a orientação do trabalho voltada à **impressoalidade** e à **legalidade**; as ações de fiscalização; **os resultados esperados** e; **o controle e a transparência** dos atos de gestão.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **73% não realizaram recadastramento imobiliário após 2019 – 389 municípios.**
- ✓ **60% também não atualizaram a Planta Genérica de Valores (PGV) nos últimos anos – 300 municípios.**





Oportunidades de Melhoria

- Atualização periódica do cadastro imobiliário e da PGV.
- Previne a defasagem (**perda de arrecadação**); o desequilíbrio nas contas públicas; e as **injustiças fiscais**.
- Boa Prática: Regulamentação quanto ao período base para a atualização da PGV. Exemplo: LCM 881/2020 – Porto Alegre

Seção II

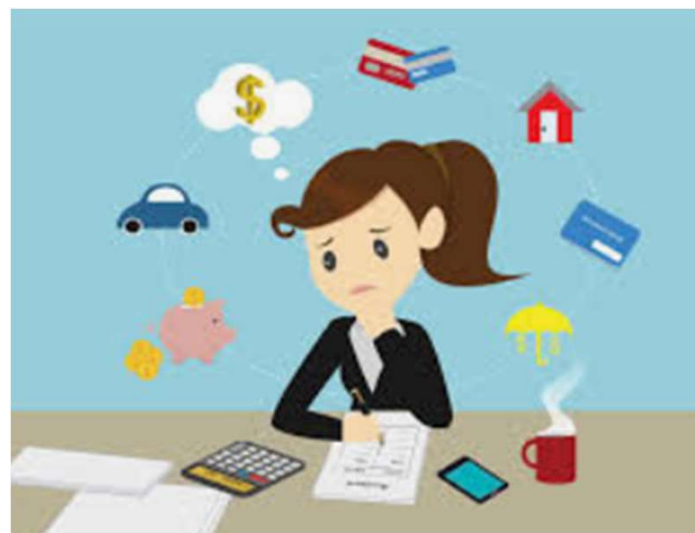
Da Atualização da Planta Genérica de Valores

Art. 13. O Executivo Municipal deverá apresentar projeto de atualização da planta genérica de valores imobiliários sempre no primeiro ano de cada mandato, exceto se a atualização anterior tenha ocorrido há menos de 4 (quatro) anos.

Parágrafo único. O não cumprimento do disposto no caput deste artigo ensejará caracterização de renúncia de receita por parte do gestor.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

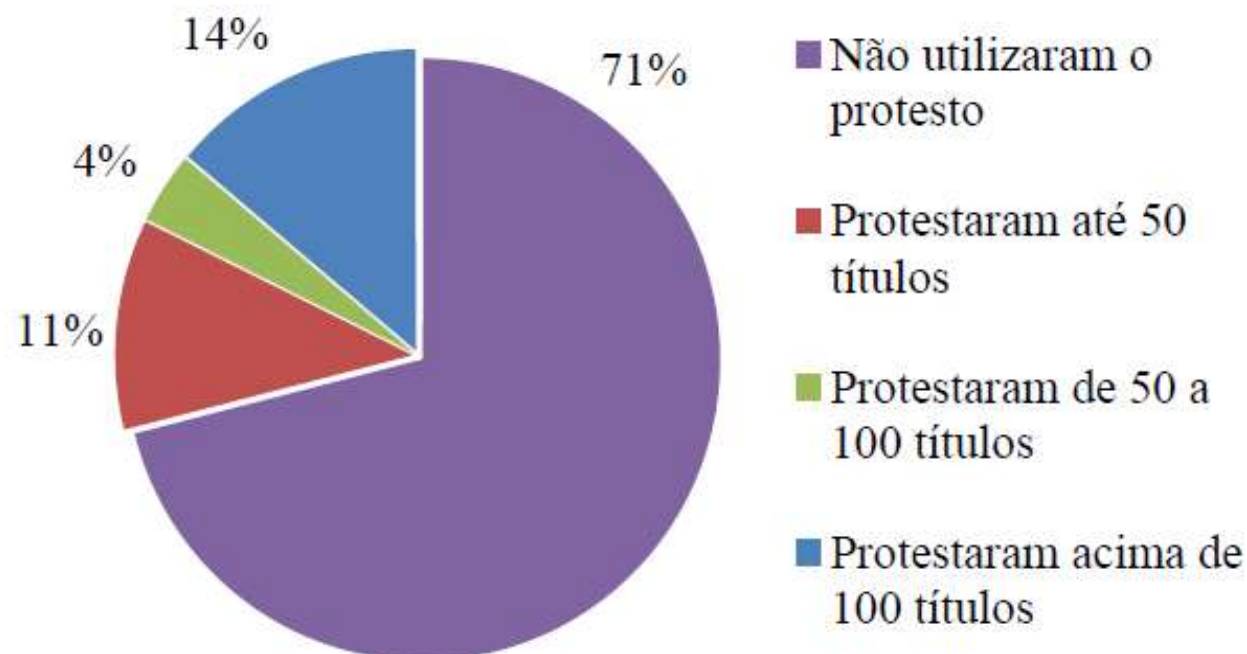
- ✓ **71% não utilizam o protesto extrajudicial como mecanismo alternativo de cobrança administrativa dos créditos tributários – 353 municípios.**



Dados importantes obtidos através do diagnóstico

Dos 497 municípios, 353 informaram que não utilizaram o protesto como forma alternativa de cobrança administrativa dos créditos de dívida ativa; 56 municípios informaram que protestaram até 50 títulos; 19 informaram que protestaram de 50 a 100 títulos; enquanto 69 municípios informaram que protestaram acima de 100 títulos.

Ano de 2022





Oportunidades de Melhoria

- Utilização do protesto extrajudicial.
- Forma **alternativa** de cobrança dos créditos tributários, **mais efetiva e rápida**, abrangendo **desde pequenos valores até créditos de maior montante**;
- Apresenta **caráter pedagógico** e promove **justiça fiscal**.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **69% não realizam acompanhamento dos benefícios fiscais concedidos – 198 municípios.**

O acompanhamento da efetividade das políticas públicas de concessão de incentivos fiscais encontra-se inserido em uma dimensão moderna de Estado, em que a qualidade do gasto público é de fundamental importância para o atingimento dos objetivos estabelecidos. Realizando o cotejo entre as respostas da questão 11 e da presente questão foi possível verificar que apenas 90 municípios dos 288 que declararam se utilizar de incentivos fiscais como políticas públicas, realizam algum tipo de acompanhamento dos resultados alcançados. A expressiva maioria dos municípios do RS ainda não consegue avaliar a eficiência e a efetividade de tais políticas de incentivos, apesar de muitas vezes fazerem uso das mesmas.





Oportunidades de Melhoria

- Acompanhamento, controle e medição dos resultados dos benefícios concedidos.
- Assegura o atendimento à legislação que autorizou a concessão (**legalidade**); a adequação entre os fins almejados e o resultado alcançado – custo para a arrecadação X retorno social/econômico (**eficiência, economicidade e interesse público**) e; o equilíbrio das contas públicas (**gestão fiscal responsável**).

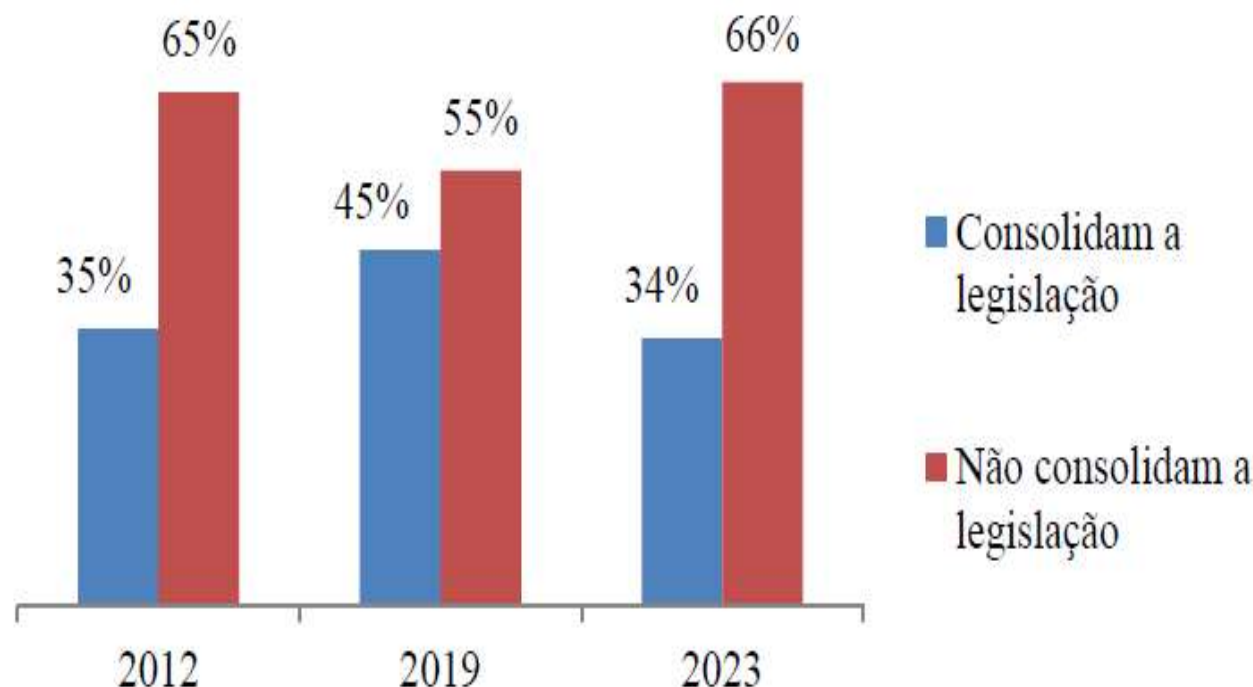
Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **66% não consolidam a legislação tributária (art. 212 do CTN) – 329 municípios.**



Dados importantes obtidos através do diagnóstico

O número de municípios que informaram consolidar sua legislação, em 2023, apresenta queda significativa na comparação com os dados de 2019 e se assemelha a 2012, conforme gráfico a seguir:



Nota: Em 2012 (total de 485 municípios) – 170 (35%) municípios responderam “Sim” e 315 (65%) municípios responderam “Não”. Em 2019 (total de 469 municípios) – 211 (45%) municípios responderam “Sim” e 258 (55%) municípios responderam “Não”.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico



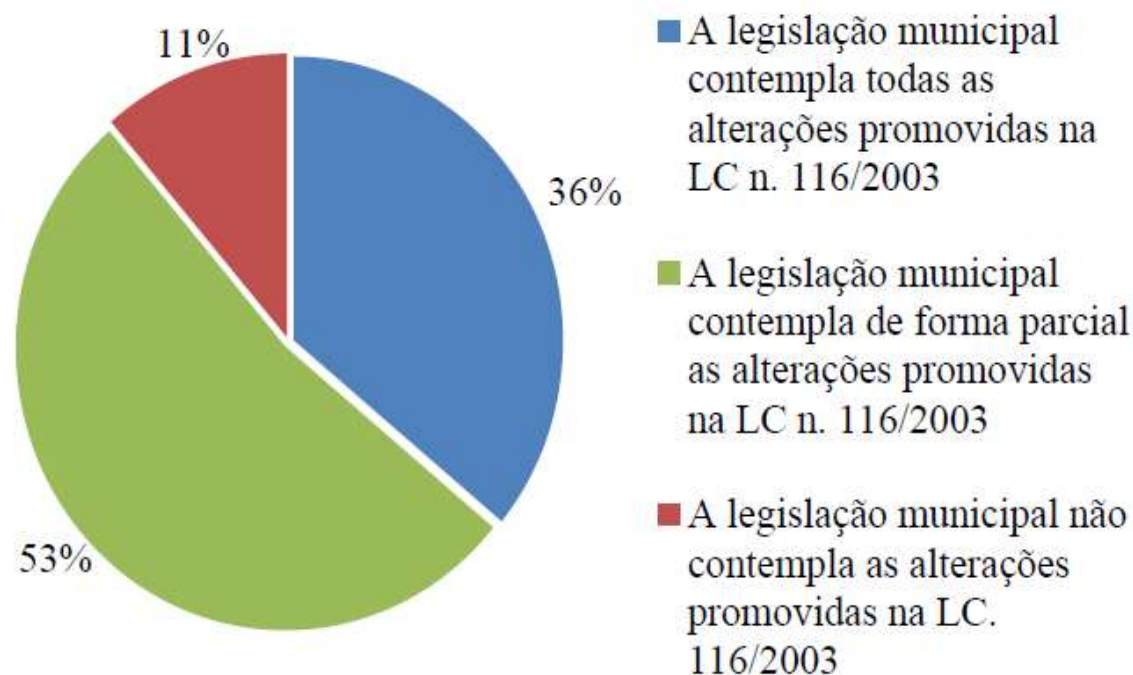
Oportunidades de Melhoria

- Consolidação anual, em texto único, da legislação tributária vigente.
- Permite o acesso à legislação de forma **simples, segura, concisa e atualizada** (contribuintes, agentes públicos e demais interessados).

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **64% não contemplam integralmente na lei local as alterações mais recentes da LC nº 116/03 (ISS) – 318 municípios.**

Dos 497 municípios, 179 informaram que a legislação municipal contempla todas as alterações mais recentes promovidas na LC nº 116/2003, referente ao ISS, enquanto 56 dos municípios informaram que não houve, até o momento, tal consolidação na legislação municipal do ISS e 262 dos municípios informaram que a consolidação das alterações se deu de forma parcial.



Dados importantes obtidos através do diagnóstico

O quadro de representatividade por faixa populacional é o que segue:

População	Total de Municípios	Municípios com consolidação da lei do ISS	Representatividade
Até 5 mil habitantes	231	67	29%
De 5 mil a 10 mil habitantes	98	34	35%
De 10 mil a 20 mil habitantes	59	23	39%
De 20 mil a 50 mil habitantes	64	31	48%
De 50 mil a 100 mil habitantes	26	12	46%
De 100 a 500 mil habitantes	17	10	59%
De 500 mil a 1 milhão de habitantes	1	1	100%
Mais de 1 milhão de habitantes	1	1	100%



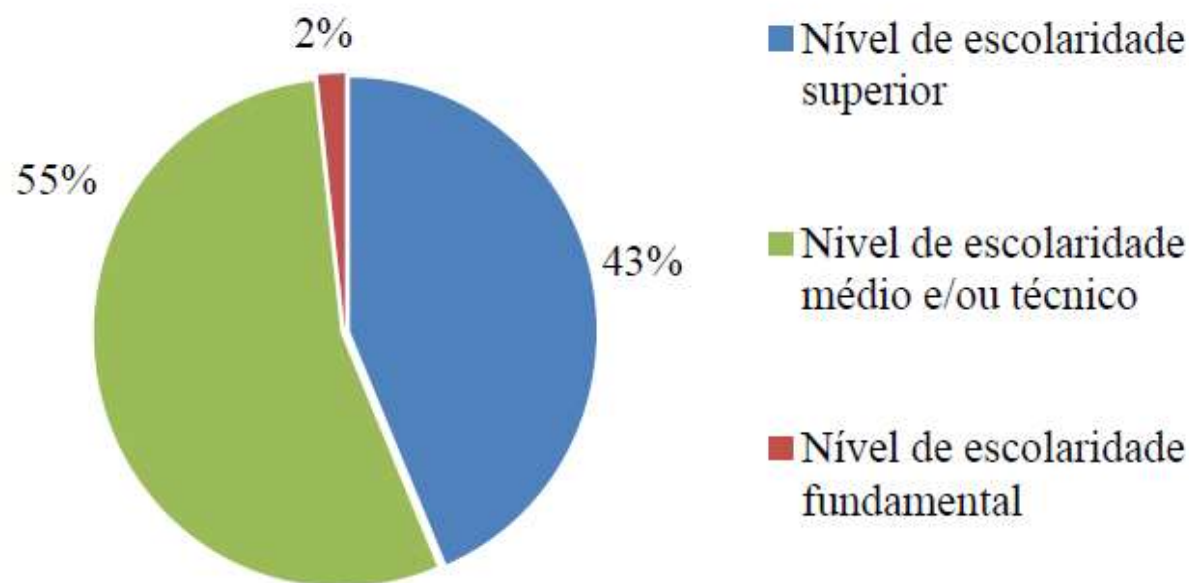
Oportunidades de Melhoria

- Revisão e atualização da legislação municipal do ISS (LCs 157, 175 e 183).
- Fortalece os procedimentos de fiscalização e cobrança e reduz **riscos de erros** e de **ações judiciais** contra o município e o agente público.

Dados importantes obtidos através do diagnóstico

- ✓ **57% dos municípios que possuem cargos exclusivos na administração tributária não exigem nível superior para provimento – 194 municípios.**

Dos 344 municípios que informaram possuir cargos efetivos exclusivos na administração tributária, 150 responderam que o nível de escolaridade exigido é o superior, 188 responderam que o nível de escolaridade exigido é o médio e/ou o técnico e 06 responderam que o nível de escolaridade exigido é o fundamental.





Oportunidades de Melhoria

- Exigência de nível de formação superior para cargos efetivos de carreira específica com atuação exclusiva na administração tributária.
- Necessidade de **profissionalização, qualificação e especialização**;
- Permite o **pleno exercício do cargo**, haja vista a **complexidade da legislação** e a melhor **integração com os fiscos federal e estadual**.

Resultados alcançados pelo GEF-Receitas até o momento



31/07/2023

Programa de Integração Tributária registra marco histórico e atinge 100% de adesão dos municípios gaúchos



O resultado é fruto de ação conjunta da Receita Estadual, por meio da Divisão de Relacionamento com Cidadãos e Municípios (DRCM), com o Tribunal de Contas do Estado. Ao longo dos últimos meses, as instituições fizeram uma força tarefa junto às prefeituras.

Fonte: <http://www.educacaofiscal.rs.gov.br/4683>



Resultados alcançados pelo GEF-Receitas até o momento



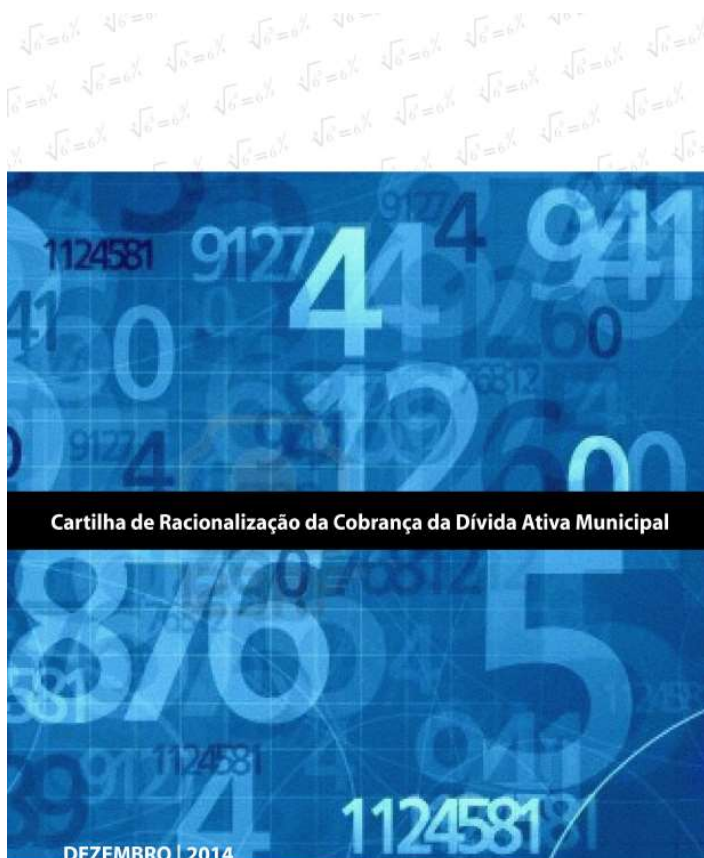
- **Anulação/revogação de leis municipais que concediam isenções, incentivos ou benefícios tributários em alíquota do ISS inferior à mínima permitida (exceto os serviços 7.02, 7.05 e 16.01 da lista);**
- **Autorregularização, por parte de alguns municípios, das inconformidades identificadas nas respostas ao questionário; e**



Resultados alcançados pelo GEF-Receitas até o momento



- **Conscientização da importância da redução do contencioso tributário.**



- ✓ Cartilha em processo de atualização pelo Comitê Estadual Interinstitucional do Contencioso Tributário (TJ, TCE, MP, MPC, PGM-POA, FAMURS e RFB)



Obrigado!

- Emerson Roberto Luisi – luisi@tce.rs.gov.br
- Fernanda Colvero Nogueira – fernandacn@tce.rs.gov.br
- Geovane Foletto Lopes – geovane@tce.rs.gov.br
- Thiago Felker Andreis – thiagofa@tce.rs.gov.br

