



PREFEITURA DE SÃO GONÇALO
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO
SUBSECRETARIA DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ORDEM DE SERVIÇO Nº 002/2022/SEMCI - AUDI

Unidade Auditada:

Secretaria Municipal de Fazenda (SEMFA)

Período de Realização:

01/03/2022 a 29/07/2022





1. SUMÁRIO EXECUTIVO

Este trabalho de auditoria, realizado em atendimento à Ordem de Serviço nº 002/2022/SEMCI – AUDI teve como objetivo a “Avaliação dos controles relacionados à concessão de benefícios fiscais, bem como das renúncias de receitas, previstas no demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia da receita dos anexos de metas fiscais nos exercícios de 2017 a 2021”.

Inicialmente, ressaltamos que houve levantamento de informações acerca dos benefícios fiscais em vigor no município, através de dados obtidos através de solicitações de informações e documentos à Secretaria Municipal de Fazenda; análise do Código Tributário Municipal; análise da regularidade na concessão desses benefícios que estiveram em vigor no período supramencionado, bem como sua transparência, conforme previsto no art. 14, §1º da LRF.

Identificou-se após o encerramento dos trabalhos que se faz necessária a adoção de providências, que serão recomendadas ao final deste relatório, no item “9 – Conclusão”, para que o Município cumpra as determinações vigentes.

Com relação à abrangência dos trabalhos de auditoria, destaca-se que a eventual existência de desvios de conduta funcional e a aplicação indevida de recursos públicos fogem do escopo desta Ordem de Serviço, e, portanto, tais aspectos não foram contemplados no planejamento da auditoria.

As constatações e recomendações encontram-se listadas ao final deste relatório.

2. METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Análise do CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO (Lei Municipal Nº 041/2003 de 12 de dezembro de 2003) (Publicada em 13/12/2003) Consolidada até 02 de dezembro de 2019;
- Levantamento e Análise dos Anexos de Metas Fiscais LDO e LOA, relativos aos exercícios de 2017 a 2021, pela Comissão Especial de Gestão de Risco e Compliance;



- Análise da Transparência, conforme previsto no art. 14, §1º da LRF, art. 150 §6º e 165 §2º e §6º da CFRB;
- Análise de processos de concessão de benefícios Fiscais;
- Solicitação de documentos complementares;
- Reuniões de análise com a Comissão Especial de Gestão de Risco e Compliance.

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

3.1. DAS COMPETÊNCIAS DA AUDITORIA

A Auditoria Interna tem como propósito primordial, apoiar e assessorar a gestão quanto ao controle da legalidade e conformidade dos atos administrativos. A equipe de auditoria foi estruturada a partir da Portaria nº 02/2022, de 19 de janeiro de 2022, que criou a Comissão de Gestão de Riscos e Compliance, tendo em vista a necessidade de fornecer esclarecimentos e avaliações independentes e objetivas acerca da gestão e do desempenho de políticas, programas e operações governamentais perante os Órgãos Legislativos e de Controle, especialmente o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE.

3.2. AÇÃO: Avaliar os controles relacionados à concessão de benefícios fiscais, bem como das renúncias de receitas, previstas no demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia da receita dos anexos de metas fiscais nos exercícios de 2017 a 2021.

3.3. PERÍODO AUDITADO: 01/03/2022 a 29/07/2022

3.4. ORIGEM DA DEMANDA: Interna.

3.5. EQUIPE DE AUDITORIA:

Mauricio Luiz Monteiro de Jesus (Matrícula nº 20.310)

Dayana Porto Bittencourt (Matrícula nº 101.521)

Maria Jose Matos Candido (Matrícula nº 23.356)

Rafael de Melo Pereira (Matricula nº 22.357)



Tania de Souza Ramos (Matrícula nº 124.888)

Jhenety Vidal da Costa (Matricula nº 122.645)

Thamires Montenegro Soares Oliveira (Matricula nº 122.320)

Lidiane Braga Furtado (Matricula nº 20.315)

3.6. BREVE RELATO SOBRE O OBJETO DA AUDITORIA

BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS							
EXERCÍCIO	ESPÉCIE DO BENEFÍCIO	DESCRIÇÃO DE BENEFÍCIO	INSCRIÇÃO IMOBILIÁRIA	NOME/RAZÃO SOCIAL DO CONTRIBUINTE	CPF/CNPJ DO CONTRIBUINTE	REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO	Nº DO PROC. ADMINISTRATIVO
2017	Isenção de IPTU (100%)	Pensionista	200114000	Maria Helena Rodrigues Silva	228234760	R\$ 1.617,17	10057/2014
2017	Isenção de IPTU (100%)	Templo Religioso	45389000	Comunidade Evangélica FlordeLis	7652189000146	R\$ 45.305,02	16906/2017
2017	Imunidade de IPTU	Imunidade	81628001	Soc. Assist. Cult. Sagrado Coração de Jesus	33725472000185	R\$ 102.491,83	4947/2017
2018	Isenção de IPTU	Aposentado	93493000	Laurinda Correa Jacques	1888847778	R\$ 1.440,21	6261/2014
2018	Isenção de IPTU	Ex-Combatante	7891000	Moacir Narciso Ribeiro	18339352768	R\$ 946,15	FORA DO PRAZO
2018	Isenção de IPTU	Loja Maçonica	506048000	Augusto Respeitavel Loja Simbolica M. Ararat	27773555000122	R\$ 4.354,28	38241/2018
2019	Isenção de IPTU	Autarq. Municipal	175199000	GRS Shopping LTDA	3760207000152	R\$ 32.026,34	2860/2019
2019	Imunidade	Imunidade	524088000	Igreja Presbiteriana de São Gonçalo	291344442000102	R\$ 25.922,83	17676/2018
2019	Isenção de IPTU	Templo Religioso	154704000	Igreja Universal do Reino de Deus	29744778000197	R\$ 3.970,12	32744/2013
2020	Imunidade	Imunidade	80784000	Abrigo Cristo Redentor	31733843000120	R\$ 151.569,92	48709/2019
2020	Imunidade	Imunidade	53201001	Tenda Esperita Caboclo Calmaria	23743519000165	R\$ 60.733,61	43797/2015
2020	Imunidade	Imunidade	505092000	Igreja Evang. Assemb. Deus Em Ponte Paraguai	27770858000191	R\$ 28.322,06	16143/2018
2021	Isenção de IPTU	Aposentado	532153000	Marly Froes Coelho	63334895734	R\$ 577,22	19496/2019
2021	Imunidade	Imunidade	159799000	Congregação Cristã no Brasil	29881463000191	R\$ 6.107,61	10375/2020
2021	Isenção de IPTU	Templo Religioso	369645060	Igreja Água Viva de Alcantara	5232593000135	R\$ 6.498,13	1373/2020

Os trabalhos de auditoria abrangeram análise dos Anexos de Metas Fiscais LDO/LOA, relativos aos exercícios de 2017 a 2021; análise da Transparência, conforme previsto no art. 14, §1º da LRF; análise das respostas ao questionário enviado à Secretaria Municipal de Fazenda e; análise



dos processos solicitados relativos aos Benefícios Fiscais concedidos no período auditado, conforme relacionado abaixo:

Importa destacar que foi estabelecido como critério de amostragem a verificação de 03 (três) processos de concessão de benefício fiscal por exercício entre 2017 e 2021, selecionados através da Planilha enviada pela SEMFA, sendo utilizada como parâmetro a legislação pertinente para a verificação dos processos.

O processo relativo aos Benefícios Fiscais Concedidos em favor do beneficiário “Moacir Narciso Ribeiro” destacado na planilha acima como “FORA DO PRAZO”, fora remetido à Comissão após a conclusão das análises, conforme justificativa exposta na folha de informação N.º 0050946 SEMFA/GAB, anexa ao procedimento administrativo n.º 7091/2022.

4. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

A partir das informações obtidas na fase de planejamento estabeleceu-se que seriam observadas todas as concessões de Benefícios Fiscais concedidos entre 2017 e 2021, bem como lançamentos contábeis concernentes ao registro dessas concessões; comparação entre a renúncia da receita apurada com a estimada; atendimento ao princípio da transparência, conforme hipóteses previstas no Art. 14, da LRF.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou



modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Oportuno esclarecer que foi identificado normativo interno no âmbito da Secretaria Municipal de Fazenda, Legislação Municipal lei nº 414/2011 que regulamenta os procedimentos de controle e fiscalização relacionados ao tema em apreço.

Para alcançar o objetivo estabelecido, fora elaborado um questionário, com base no Art. 14 da LRF, enviado através de ofício — anexo ao procedimento administrativo n.º7091/2022 — à Secretaria Municipal de Fazenda; fora solicitado documentos para análise das Concessões realizadas e dos lançamentos contábeis e; consulta ao Código Tributário Municipal e às LDOs/LOAs de 2017 a 2021.

5. PARÂMETROS UTILIZADOS

Foram selecionados critérios de análise com foco nas informações que estão previstas como obrigatórias pelo Art. 14, da LRF.

Os membros da equipe de Auditoria analisaram as respostas ao questionário e documentos solicitados e disponíveis no Portal de Transparência municipal.

A comprovação da existência ou não de determinada informação se dera ainda através de documentos, que foram anexados ao processo administrativo nº 07091/2022.

6. DAS ANÁLISES REALIZADAS



Os exames foram efetuados observando a legislação pertinente, tendo como escopo a verificação dos pontos acerca das Questões de Auditoria, conforme exposto no Plano de Auditoria – Ordem de Serviço N.º 002/2022, a saber:

1. Há normatização municipal contendo procedimentos para fiscalização, acompanhamento e avaliação de concessão de Benefícios Fiscais? Caso sim, quais?
2. A concessão e a fruição dos Benefícios fiscais deram-se de forma regular, nos exercícios de 2017 a 2021, em consonância com os respectivos dispositivos legais?
3. Há transparência dos Benefícios Fiscais Concedidos em 2017-2021 e das Renúncias de Receitas, conforme hipóteses previstas no Art. 14, § 1º da LRF?
4. As Renúncias de Receitas apuradas nos exercícios de 2017-2021 são compatíveis com as estimadas?

Esta equipe de auditoria encaminhou os ofícios SEI- nº. 12/SEMCI/CEGRC/2022 e SEI- nº. 14/SEMCI/CEGRC/2022 (reiteração) à Secretaria Municipal de Fazenda da PMSG, solicitando que fosse respondido um questionário com base no art. 14º da Lei e, os ofícios N.º. 138/SEMCI/2022 e SEI- nº. 11/SEMCI/CEGRC/2022 com a solicitação de documentos e informações complementares.

Analisaram-se as repostas ao questionário e os documentos enviados, a transparência e publicidade dos valores dos benefícios concedidos, por meio do site (<https://www.pmsg.rj.gov.br/>) e portal de transparência da Prefeitura de São Gonçalo (<https://servicos.pmsg.rj.gov.br/transparencia/>).

7. SITUAÇÃO ENCONTRADA

No que tange aos possíveis achados, previstos na Matriz de Planejamento, os dados e informações levantados foram avaliados:

- 1. Há normatização municipal contendo procedimentos para fiscalização, acompanhamento e avaliação de concessão de Benefícios Fiscais? Caso sim, quais?**



Possível achado 1: Poderá ser constatada ausência de normatização municipal contendo procedimentos para fiscalização, acompanhamento e avaliação de concessão de Benefícios Fiscais.

Resposta da Unidade Auditada: Sim. A fiscalização de concessão de Benefícios Fiscais se dá pela Legislação Municipal lei nº 414/2011 que cria o programa de modernização da administração tributária, o plano de cargos, carreira e vencimento e fixa os parâmetros do adicional de produtividade de auditor da receita municipal, onde coloca como Seção III - das Atribuições do Auditor da Receita Municipal. A avaliação se dá pela Legislação Municipal em consonância com a própria Carta Magna, conforme demonstrado a seguir:

- Art. 150, VI, “c”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE AOS PARTIDOS POLÍTICOS, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, “c”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE ÀS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, “c”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE A ENTIDADE SINDICAL DOS TRABALHADORES, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, “a”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE AOS ENTES PÚBLICOS, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, §2º, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE ÀS AUTARQUIAS/ FUNDAÇÕES, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, “c”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE ÀS INSTITUIÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 150, VI, “b”, da CF/88, o reconhecimento de IMUNIDADE TRIBUTÁRIA REFERENTE AOS TEMPLOS DE QUALQUER CULTO, em relação ao IPTU do imóvel;
- Art. 194, II, do CTM, o reconhecimento da ISENÇÃO do IPTU referente ao imóvel de propriedade de ex-combatente brasileiro da segunda guerra mundial, mantendo-se a isenção ainda que o titular venha falecer, desde que a unidade continue servindo de residência à viúva e/ ou ao filho menor ou inválido ou à companheira em união estável e não esteja em débito com o Município.
- Art. 194, VII, do CTM, o reconhecimento da ISENÇÃO do IPTU REFERENTE AO ÚNICO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E



CONTEMPLADOS PELO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - BPC -LOAS, em relação ao IPTU do imóvel;

- Art. 255, IV, do CTM, o reconhecimento da NÃO INCIDÊNCIA da Taxa de Fiscalização e Controle (TFC), REFERENTE AOS ASILOS, ORFANATOS E DEMAIS ENTIDADES BENEFICENTES, em relação à atividade desempenhada;
- Art. 255, V, do CTM, o reconhecimento da NÃO INCIDÊNCIA da Taxa de Fiscalização e Controle (TFC), REFERENTE ÀS INSTITUIÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, em relação à atividade desempenhada;
- Art. 255, I, do CTM, o reconhecimento da NÃO INCIDÊNCIA da Taxa de Fiscalização e Controle (TFC), REFERENTE AOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELOS ENTES DA FEDERAÇÃO, INCLUSIVE SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, em relação à atividade desempenhada;
- Art. 255, II, do CTM, o reconhecimento da NÃO INCIDÊNCIA da Taxa de Fiscalização e Controle (TFC), REFERENTE AOS Partidos Políticos, Sindicatos Classistas/Trabalhadores, Federações, Delegacias ou Associações Representativas de Instituições Oficiais, em relação à atividade desempenhada;
- Art. 255, III, do CTM, o reconhecimento da NÃO INCIDÊNCIA da Taxa de Fiscalização e Controle (TFC), REFERENTE AOS TEMPLOS RELIGIOSOS, em relação à atividade desempenhada.

Achado: Foi identificada por esta equipe de auditoria normatização municipal, contendo procedimentos para fiscalização, acompanhamento e avaliação de concessão de Benefícios Fiscais, no âmbito da Secretaria Municipal de Fazenda, a Legislação Municipal lei nº 414/2011.

2. A concessão e a fruição dos Benefícios fiscais deram-se de forma regular, nos exercícios de 2017 a 2021, em consonância com os respectivos dispositivos legais?

Possível Achado 2: Poderá ser constatada fruição indevida do benefício fiscal.

Resposta da Unidade Auditada: Sim. São considerados os dispositivos legais supramencionados anteriormente. Importante salientar que a atuação do poder público tem como princípio a legalidade,



ou seja, só pode fazer aquilo que a legislação autoriza. Neste sentido a Constituição Federal art. 150, § 6.º prescreve que: “qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.”.

Achado: Observou-se através das análises efetuadas que os pedidos de concessão de benefícios fiscais são realizados em processo administrativo instruído e protocolado, que o controle das concessões deferidas se dá de forma manual através de Planilhas Eletrônicas, inexistindo controle e registro em sistema informatizado.

Insta consignar que, conforme relatado no item 3.6 deste relatório, foram analisados processos solicitados relativos aos Benefícios Fiscais concedidos no período auditado, fora estabelecido como critério de amostragem a verificação de 03 (três) processos de concessão de benefício fiscal por exercício entre 2017 e 2021, selecionados através da Planilha enviada pela SEMFA, sendo utilizada como parâmetro a legislação pertinente para a verificação dos processos.

Verificou-se que a maioria das requisições de benefícios protocoladas/concedidas, constantes nas planilhas enviadas pela SEMFA, trata-se de ISENÇÃO e IMUNIDADE DE IPTU e, em relação aos processos analisados constatamos estar em conformidade com o CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, Lei Municipal Nº 041/2003 de 12 de dezembro de 2003, (Publicada em 13/12/2003) Consolidada até 02 de dezembro de 2019.

A lei maior dispõe sobre uma série de requisitos na concessão de incentivos fiscais:

Art. 150, § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Remete à LDO para tratar mais minudentemente dele:



Art. 165, § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

E impõe ampla transparência orçamentária anualmente:

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Os gastos tributários tendem a elevar a regressividade do sistema tributário, a aumentar a ineficiência na alocação dos recursos públicos, a incrementar a complexidade da estrutura tributária com reflexos na funcionalidade do sistema, e a exigir maior esforço fiscal dos grupos não beneficiados, e, ao fim, facilitar o desequilíbrio das contas públicas.

Reforçando o espectro de controle já firmado pela Constituição, adveio a Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em que foram expostos de forma ainda mais clara os requisitos para a concessão de renúncia de receitas.

Inicialmente, a LRF assevera que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a obediência às condições legais no que tange a renúncia de receita. Mais à frente, em louvável medida de transparência fiscal, estabelece-se que o demonstrativo da estimativa e compensação das renúncias de receita esteja presentes no anexo do projeto de lei da LDO. Por sua vez, segundo a LRF, a LOA deverá minudenciar as medidas de compensação a renúncias de receita.

Contudo, o tema das renúncias de receitas ganha mais densidade normativa a partir do art. 14 da LRF. Eis a transcrição, advertindo de logo que os grifos são todos nossos:

Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita **deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos



uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo **que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.**

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, **o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.**

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º; II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Com efeito, em análise aos Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) dos exercícios de 2017 a 2021 identificamos que constam os demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita para os respectivos exercícios e nos dois seguintes, bem como foram elaborados em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais, estando acompanhados dos demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita, conforme inc. V, §2º, art. 4º, LRF.

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Entretanto, os demonstrativos não identificam os tributos e montante de receitas a serem renunciadas, em todas as espécies de benefícios fiscais vigentes no município (Anistia, Remissão,



Subsídio, Crédito Presumido, etc.) e os setores/programas/beneficiários favorecidos, constando apenas a modalidade “Desconto de Cota Única”. No que diz respeito à Lei Orçamentária Anual (LOA) dos exercícios em análise não identificamos constar o Demonstrativo Regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia conforme §6º do art. 165 da CRFB/88, nos termos do inciso II do art. 5º da LC nº. 101/00 (LRF).

Art. 5o O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6o do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

Vale salientar que, para muito além da mera análise da regularidade da despesa, há necessidade profícua de verificação da regularidade dos procedimentos de renúncia de receitas e qualquer outro gasto tributário, em especial aqueles elencados na Lei de Responsabilidade Fiscal, e que devem estar devidamente assinalados nas leis e planos orçamentários. Também é necessária a tomada das medidas para avaliação e monitoramento constante dos resultados esperados da renúncia fiscal, tanto em números econômicos quanto no cumprimento das contrapartidas assumidas pelo beneficiário, quando for o caso.

3. Há transparência dos Benefícios Fiscais Concedidos em 2017-2021 e das Renúncias de Receitas, conforme hipóteses previstas no Art. 14, § 1º da LRF?

Possível Achado 3: Poderá ser constatada a ausência ou necessidade de aprimoramento em relação ao processo de transparência das Renúncias de Receitas.

Resposta da Unidade Auditada: Sim. A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe o controle necessário às despesas públicas e garante que haja meios para investir, manter e melhorar a qualidade de vida das pessoas. A transparência se dá pela publicação em Diário Oficial dos benefícios fiscais concedidos.



Achado: Os demonstrativos não identificam os tributos e montante de receitas a serem renunciadas, em todas as espécies de benefícios fiscais vigentes no município (Anistia, Remissão, Subsídio, Crédito Presumido, etc.) e os setores/programas/beneficiários favorecidos, constando apenas a modalidade “Desconto de Cota Única”. No que diz respeito à LOA dos exercícios em análise não identificamos constar o Demonstrativo Regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, conforme disposto nos art. 14, § 1º da LRF, §6º do art. 165 da CRFB/88, nos termos do inciso II do art. 5º da LC nº. 101/00 (LRF).

Art. 14, § 1º da LRF:

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

O §6º do art. 165 da CRFB/88 impõe ampla transparência orçamentária anualmente:

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

O inciso II do art. 5º da LC nº. 101/00 (LRF) preconiza:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

Outrossim, foram identificadas outras possíveis falhas de transparência ativa, vez que esta equipe de auditoria não localizou a publicidade e transparência de valores dos benefícios concedidos, bem como dos métodos utilizados na sua mensuração, tampouco publicidade e transparência dos resultados socioeconômicos dos benefícios concedidos, contidos no demonstrativo da estimativa e



compensação da renúncia de receita, bem como dos métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação.

4. As Renúncias de Receitas apuradas nos exercícios de 2017-2021 são compatíveis com as estimadas?

Possível Achado 4: Poderão ser encontrados descontrolados na contabilização, apuração e estimativa da Renúncia de Receita.

Resposta da Unidade Auditada: Até o momento não foi possível, haja vista a dificuldade de associação das contas tributárias do Sistema legado com o plano de contas contábil – E&L, o que inviabilizou os registros no período. Porém, estão sendo adotadas ações com intuito de atualizar sistema legado e unificar os sistemas tributários e contábeis, possibilitando a consolidação das contas e proceder aos lançamentos contábeis e orçamentários. Ademais, com a edição da LDO - Anexo de Metas Fiscais - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita - 2022, será possível a respectiva apuração a partir do exercício vigente.

Achado: Não há registro contábil das renúncias de receitas no período auditado, impossibilitando a verificação de compatibilidade entre as Receitas de Renúncia apuradas e estimadas.

Cabe destacar que a equipe de Auditoria enviou o Ofício nº. 138/SEMCI/2022 constante dos autos do instrumento administrativo nº. 7091/2022, solicitando que fosse enviado à Comissão um demonstrativo identificando os tributos e montante de receitas renunciadas, a modalidade de renúncia (Anistia, Remissão, Subsídio, Crédito Presumido, etc.) e os setores/programas/beneficiários favorecidos para que procedêssemos à comparação entre a renúncia da receita apurada com a estimada.

Em resposta, a SEMFA informou através do ofício – SEI Nº. 24/SEMFA/GAB/2022 — também constante dos autos do instrumento administrativo nº. 7091/2022—, permanecer “a dificuldade de associação das contas tributárias do Sistema legado com o plano de contas contábil-E&L, o que inviabiliza os registros solicitados. No entanto, com intuito de sanar tais inconsistências, foi aberto processo administrativo n. 331/2022 para atualização do sistema legado, a fim de unificar



os sistemas tributários e contábeis, possibilitar a consolidação das contas e proceder aos lançamentos contábeis e orçamentários.”.

8. DAS CONCLUSÕES DE ANÁLISE

Conclui-se, portanto, que por meio das análises realizadas, identificamos a indispensabilidade da exata conduta administrativa, de modo que as renúncias de receitas concedidas e avaliadas pela administração pública municipal se adequem aos dispositivos da Constituição e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

9. CONCLUSÃO

Diante das constatações descritas acima, no intuito de apoiar e assessorar a gestão quanto ao controle da legalidade e conformidade dos atos administrativos, esta equipe de auditoria encaminha os autos para ciência e adoção das providências quanto às recomendações abaixo expostas:

- A. **RECOMENDA-SE** que as concessões deferidas sejam registradas e controladas através de Sistema informatizado;
- B. **RECOMENDA-SE** que os Demonstrativos relativos ao tema em apreço, Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) identifiquem os tributos e montante das receitas, em todas as modalidades de renúncia que vigem no município (Anistia, Remissão, Subsídio, etc.), bem como os setores/programas/beneficiários favorecidos, conforme exigências legais elencadas neste relatório;
- C. **RECOMENDA-SE** que na Lei Orçamentária Anual (LOA) passe a constar o Demonstrativo Regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia conforme §6º do art. 165 da CRFB/88, nos termos do inciso II do art. 5º da LC nº. 101/00 (LRF);
- D. **RECOMENDA-SE** que seja dada a devida publicidade e transparência dos benefícios concedidos e seus valores, bem como dos métodos utilizados na sua mensuração e, publicidade e transparência dos valores e resultados socioeconômicos dos benefícios



concedidos, contidos no demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, bem como dos métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação;

- E. **RECOMENDA-SE** que as renúncias de Receitas sejam registradas contábil e orçamentariamente para que sejam plenamente atendidas as Leis vigentes relativas ao tema apreciado, bem como aos princípios da Administração Pública.

São Gonçalo, 29 de julho de 2022.

Equipe que participou da presente auditoria:

Mauricio Luiz Monteiro de Jesus (Matrícula nº 20.310)

Dayana Porto Bittencourt (Matrícula nº 101.521)

Maria Jose Matos Candido (Matrícula nº 23.356)

Rafael de Melo Pereira (Matrícula nº 22.357)

Tania de Souza Ramos (Matrícula nº 124.888)

Jhenety Vidal da Costa (Matrícula nº 122.645)

Thamires Montenegro Soares Oliveira (Matrícula nº 122.320)

Lidiane Braga Furtado (Matrícula nº 20.315)

Roberta Fernandes de Oliveira

Secretária Municipal de Controle Interno

Matrícula 21.559