



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N. 09/2016**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, por meio do Promotor de Justiça signatário, no exercício das atribuições conferidas pelos artigos 127, *caput*, e 129, incisos II, III e IX da Constituição da República; art. 6º, XX, da Lei Complementar Federal n. 75/93; art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/93, e demais dispositivos pertinentes à espécie,

**CONSIDERANDO** ser dever do MINISTÉRIO PÚBLICO a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, conforme prescrito no artigo 127, *caput*, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao MINISTÉRIO PÚBLICO atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da probidade administrativa, especialmente pela preservação do erário;

**CONSIDERANDO** que o art. 156, da Constituição Federal estatui que são impostos da competência municipal os seguintes: “*I - propriedade predial e territorial urbana, II - transmissão ‘inter vivos’, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição e III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar;*”

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal, “*Constituem requisitos essenciais da responsabilidade*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

*na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”;*

**CONSIDERANDO** que, nos termos do parágrafo único do art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *“é vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.”*

**CONSIDERANDO** que, segundo a própria Constituição Federal, em seu artigo 145, classifica os impostos como integrante do gênero tributo, confira-se: *“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I - impostos; (...)”*

**CONSIDERANDO** que as transferências de recursos podem ser obrigatórias e voluntárias e que os convênios são um instrumento e uma das formas de transferências voluntárias, sendo conceituados, *a título de exemplo*, pelo art. 1º, §2º, inciso VI, da PORTARIA INTERMINISTERIAL nº 507, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2011, firmada pelos MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, DA FAZENDA e CHEFE DA CONTROLADORIA- GERAL DA UNIÃO, a qual regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União como: *“VI - convênio: acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**

Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

*pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação”;*

**CONSIDERANDO** que, para se visualizar a importância da atuação com responsabilidade na gestão fiscal, uma vez mais *a título de exemplo*, a PORTARIA INTERMINISTERIAL nº 507, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2011, firmada pelos MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, DA FAZENDA e CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, em seu art. 38, estatui: “*Art. 38. São condições para a celebração de convênios, a serem cumpridas pelo conveniente, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas aplicáveis: I - Demonstração do exercício da Plena Competência Tributária, que se constitui no cumprimento da obrigação de instituir, prever e arrecadar os impostos de competência constitucional do Ente Federativo a que se vincula o conveniente, conforme dispõe o parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, comprovada por meio de apresentação de declaração do chefe do executivo de que instituiu, previu e arrecadou os impostos de competência constitucional, juntamente com o comprovante de remessa da declaração para o respectivo Tribunal de Contas por meio de recibo do protocolo, aviso de recebimento ou carta registrada; com validade até 30 de abril do exercício subsequente, para os Municípios, e até 31 de maio do exercício subsequente, para os Estados e para o Distrito Federal;*”

**CONSIDERANDO** que para o presente município são realizadas inúmeras transferências voluntárias, a maioria por meio do instrumento denominado convênio;

*“2016 – O Ministério Público em movimento: reavaliando e transformando ações”.*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

**CONSIDERANDO** que, no que se refere ao dever de prever e arrecadar os impostos de competência municipal, nos termos do art. 10, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, dentre outros, a omissão, mesmo culposa, que enseje perda patrimonial de bens ou haveres do município e, ainda, segundo o inciso X, do mesmo artigo, também constitui improbidade agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, confira-se: *“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...) X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público”*;

**CONSIDERANDO** que por meio do ofício n.º 14/2016, datado de 01 de fevereiro de 2016, o Município de Loreto informou que a instituição e previsão do IPTU, ITBI e ISS é feito no Código Tributário, Lei n.º 11/1983, de 28 de dezembro de 1983;

**CONSIDERANDO** que no ofício acima referido o Município afirmou que a arrecadação dos mencionados impostos é feita por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal;

**CONSIDERANDO** que segundo o próprio Código Tributário Municipal (*Lei n.º 11/1983, de 28 de dezembro de 1983*), cuja cópia foi encaminhada com o ofício n.º 14/2016, o artigo 13, *“caput”*, estatui que é de competência do órgão fazendário o lançamento dos impostos e, ainda, no § único do mesmo artigo consta que o contribuinte não está isento da obrigação fiscal em



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

caso de omissão ou erro de lançamento, tal fato denota que a arrecadação por meio de DAM - Documento de Arrecadação Municipal não está sendo efetiva, pois a Autoridade não está cumprindo o seu dever de ofício e que somente está arrecadando quando o contribuinte procura o fisco objetivando regularizar alguma situação, fato que reflete na baixa receita;

**CONSIDERANDO** que segundo o próprio Código Tributário Municipal (*Lei n.º 11/1983, de 28 de dezembro de 1983*), cuja cópia foi encaminhada com o ofício n.º 14/2016, o artigo 16, inciso I, é claro que o lançamento e suas alterações serão comunicadas ao contribuinte pela notificação, tal fato denota que a arrecadação por meio de DAM - Documento de Arrecadação Municipal não está sendo efetiva, pois a Autoridade não está cumprindo o seu dever de ofício e que somente está arrecadando quando o contribuinte procura o fisco objetivando regularizar alguma situação, fato que reflete na baixa receita do imposto;

**CONSIDERANDO** que segundo o próprio Código Tributário Municipal (*Lei n.º 11/1983, de 28 de dezembro de 1983*), cuja cópia foi encaminhada com o ofício n.º 14/2016, especificamente quanto ao IPTU, o artigo 56 é claro ao estatuir que será atualizada anualmente a base de cálculo do imposto, para efeito de lançamento no exercício seguinte;

**CONSIDERANDO** que segundo o próprio Código Tributário Municipal (*Lei n.º 11/1983, de 28 de dezembro de 1983*), cuja cópia foi encaminhada com o ofício n.º 14/2016, especificamente quanto ao IPTU, os artigos 65 e 67 estabelecem que as alíquotas vão de 1% (um por cento) a 1,5% (um e meio por cento) do valor do imóvel;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

**CONSIDERANDO** que a Câmara de Vereadores do Município de Loreto, por meio do ofício n.º 09/2016, datado de 25 de janeiro de 2016, enviou cópia do Relatório de Arrecadação do município referente ao ano de 2014, subscrito pela senhora Secretária municipal de finanças, Ana Maria Martins Coelho, onde é informado que fora arrecadado com IPTU apenas R\$ 1.210,00 (*mil duzentos e dez reais*);

**CONSIDERANDO** que, a exemplo do IPTU, a própria arrecadação em 2014, foi de apenas R\$ 1.210,00 (*mil duzentos e dez reais*) o que já é indício suficiente de que não está sendo efetivamente arrecadado o mencionado imposto municipal, visto que o município conta com aproximadamente dez mil habitantes e diante das alíquotas acima mencionadas, o valor arrecadado é manifestamente irrisório;

**CONSIDERANDO** que a Câmara de Vereadores do Município de Loreto, por meio do ofício n.º 09/2016, datado de 25 de janeiro de 2016, informou que a Lei de Estrutura Administrativa municipal de n.º 01/2009, em seu artigo 17 prevê a existência da SEMAF – Secretaria Municipal de Administração Geral e Finanças que tem entre suas finalidades a obrigação de coordenar e executar as ações relacionadas à administração financeira do município, por meio do Departamento de Receita e Fiscalização -DRF, o qual, segundo o art. 18, inciso XXI, tem como competência o recolhimento dos tributos do município;

**CONSIDERANDO** que não se justifica a ausência de efetiva arrecadação, especialmente porque tanto o Município quanto a Câmara de Vereadores afirmaram que a Prefeitura Municipal tem setor específico para arrecadar tributos;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

**CONSIDERANDO** que diante de todos esses elementos é de clareza solar que ao menos o IPTU não está sendo efetivamente arrecadado, tal qual determina a Lei de Responsabilidade Fiscal;

**CONSIDERANDO** que, mais do que mera formalidade, a previsão e efetiva arrecadação dos impostos cumpre a função de distribuir de forma equânime os encargos entre os municípios, visto que o devido emprego da receita decorrente contribui para o crescimento e desenvolvimento do município, além do que proporciona, ao final, a melhoria da qualidade de vida de todos, em especial das pessoas menos favorecidas, agraciadas pelas melhorias decorrente dos impostos;

**CONSIDERANDO** que na legislação há vários outros dispositivos que impedem a realização de transferências voluntárias caso o ente não cumpra com suas obrigações, dentre eles, por exemplo, o do art. 48, parágrafo único, e 48-A da LC 101/2000, caso não haja divulgação em *site* da *internet* informações em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira municipais, podem ficar, por força de lei, impedidos de receber transferências voluntárias (arts. 23, §3º, “I”; 25, § 3º; e 73-C, todos da LRF), o que evidentemente traria enormes prejuízos às municipalidades, que na região têm nas verbas federais transferidas por meio de convênios importante fonte de receita;

**CONSIDERANDO** que, uma vez implementada a vedação ao recebimento de transferências voluntárias, a conduta do gestor público que insistir no recebimento de tais verbas poderá sinalizar a prática do tipo penal descrito no art. 1º, inciso XXIII, do Decreto-Lei nº 201/67 (*Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

(...) *XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Incluído pela Lei 10.028, de 2000);*

**CONSIDERANDO** que a Câmara também poderá cassar o mandato de Vereador quando esse utilizar-se do mandato para a prática de atos de improbidade administrativa, o que inclui obstrução imotivada à previsão e efetiva arrecadação dos impostos de competência municipal, ferindo o princípio da legalidade (Lei n. 8.429/92, art. 11 c/c art. 11, “*caput*”, da LRF);

**CONSIDERANDO** que a resistência do gestor público em atender aos preceitos do art. 11, § único, da Lei Complementar nº 101/2000, permanecendo inerte ou optando por evasivas, mesmo depois de cientificado pela presente recomendação do MINISTÉRIO PÚBLICO, configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa, com base, dentre outros, no art. 10, *caput* e inciso X, da Lei de Improbidade Administrativa, acima citado;

**CONSIDERANDO** que as declarações/certidões firmadas pelos gestores públicos para a obtenção de transferências voluntárias, seja por meio de convênios ou qualquer outro mecanismo, de que o ente municipal previu, efetivamente arrecada e não concedeu nenhuma espécie de isenção quando, na verdade, em que pese instituídos os impostos não são efetivamente arrecadados, pode configurar, em tese, o crime de falsidade ideológica, previsto no art. 299, do Código Penal, visto que é do conhecimento de todos a não efetiva cobrança, em especial do IPTU;

**CONSIDERANDO** que segundo o Código Tributário Nacional, o direito da Fazenda Pública de lançar o crédito tributário extingue-se em cinco anos e, portanto, os créditos anteriores, a depender do imposto, ainda são passíveis de





**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

lançamento e cobrança (*Art. 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados: I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado; II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado. Parágrafo único. O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso do prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida preparatória indispensável ao lançamento*);

**CONSIDERANDO** que segundo o Código Tributário Nacional, o direito da Fazenda Pública de cobrar o crédito tributário extingue-se em cinco anos e, portanto, os créditos anteriores, a depender do imposto, ainda são passíveis de cobrança após o devido lançamento (*Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva*); e

**CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao MINISTÉRIO PÚBLICO para expedir RECOMENDAÇÕES no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/93).

**RECOMENDA ADMINISTRATIVAMENTE:**

1) Ao Excelentíssimo Senhor Prefeito de Loreto/MA, **GERMANO MARTINS COELHO** (ou quem lhe substituir ou suceder); e



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

2) Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Vereadores de Loreto/MA, **FIRMINO COELHO DOS SANTOS** (ou quem lhe substituir ou suceder), a adoção das seguintes medidas:

- A)** INSTITUIR e EFETIVAMENTE arrecadar, **no prazo improrrogável de 6 (seis) meses**, os IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA MUNICIPAL, os quais deverão ser devidamente previstos e efetivamente arrecadados, em observância ao art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando-se ainda os preceitos constitucionais e legislação tributária que rege a matéria;
- B)** Em vista da evidente ausência da efetiva arrecadação do IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, que **IMEDIATAMENTE se ABSTENHAM** de tomar recursos oriundos de transferências voluntárias, até o efetivo lançamento e arrecadação dos tributos municipais, em observância do art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de prática, em tese, de ato de improbidade administrativa; e
- C)** especialmente quanto ao IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, que efetue o lançamento, na forma legal, dos créditos dos últimos 5 (cinco) anos fim de evitar a **DECADÊNCIA**, bem como promova a efetiva execução fiscal afim de evitar a **PRESCRIÇÃO** e o conseqüente prejuízo ao erário, tudo dentro dos prazos legais, sob pena da prática, em tese, de ato de improbidade administrativa, em especial pelos exercícios que se operar a decadência.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**  
Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes, em especial ação civil pública para obstar qualquer transferência voluntária ao município, ante a não observância efetiva do art. 11, § único, da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais dispositivos aplicáveis, bem como por ato de improbidade administrativa, em vista da atuação negligente na efetiva arrecadação de tributo.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93 e no art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/93, **REQUISITA-SE**, desde logo, que Vossas Excelências informem, em até 30 (trinta) dias, se acatarão ou não esta recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Em caso de acatamento, deverão os destinatários desta recomendação, no mesmo prazo, apresentar cronograma real para o total atendimento à presente recomendação, sob pena da inércia ser considerada uma negativa.

À Secretaria da Promotoria **DETERMINO**:

- a)** a remessa imediata de cópias da presente recomendação ao Tribunal de Contas do Maranhão - TCE/MA e ao Centro de Apoio Operacional da Probidade Administrativa do Ministério Público do Estado do Maranhão, *para conhecimento*;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE LORETO**

Rua 28 de Julho, 62- centro- Loreto/MA  
CEP: 65.895-000. Telefone/FAX: (99) 3544-0045.

- b)** a remessa imediata de cópias da presente recomendação à União, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional e ao Estado do Maranhão, por intermédio da sua Secretaria de Fazenda Estadual, para que adotem as providências que entendam necessárias, na real fiscalização da efetiva arrecadação dos tributos municipais em convênios já firmados ou a serem firmados com o ente municipal, em observância da legalidade e da probidade administrativa; e
- c)** a remessa imediata de cópias da presente recomendação ao Ministério Público Federal, Procuradoria da República da Subseção Judiciária de Balsas/MA, para fins de conhecimento e para, querendo, adotar as providências que entenda necessárias dentro de sua independência funcional, no exercício da fiscalização da probidade dos entes federais que eventualmente liberem recursos sem a criteriosa observância do art. 11, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial pela ausência de efetiva arrecadação dos tributos pelo ente beneficiário.

Loreto/MA, 26 de abril de 2016.

**LINDOMAR LUIZ DELLA LIBERA**

Promotor de Justiça Titular