



IMAT-M – INDICADOR DE MATURIDADE DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS DE RONDÔNIA



TCE-RO

**Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle – VII**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*

CONSELHEIROS

EDILSON DE SOUSA SILVA - PRESIDENTE
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
PAULO CURI NETO
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
BENEDITO ANTÔNIO ALVES

CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA
OMAR PIRES DIAS
ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

PROCURADORES DE CONTAS

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS - PROCURADOR-GERAL
ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA
YVONETE FONTINELLE DE MELO
ERNESTO TAVARES VICTORIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*

SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

JOSÉ LUIZ DO NASCIMENTO

SECRETÁRIO EXECUTIVO

FRANCISCO BARBOSA RODRIGUES

DIRETOR DE CONTROLE – VII – CONTROLE DA RECEITA

BRUNO BOTELHO PIANA

EQUIPE

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:

HERMES MURILO AZZI MELO

AUDITOR FISCAL DE TRIBUTOS (cedidos ao TCE/RO):

CIRLEIA CARLA S. S.S

RODRIGO SOARES

ESTAGIÁRIA

KATERINE COSTA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

IMAT-M – INDICADOR DE MATURIDADE DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS DE RONDÔNIA

I. APRESENTAÇÃO

No atual cenário de crise fiscal e de crescente demanda social por melhores serviços públicos, a Administração Pública tem sido cobrada por uma melhor gestão dos recursos, não havendo mais espaço para amadorismo.

A Constituição de 1988 ampliou o rol de competências dos municípios brasileiros sem, contudo, permitir-lhes uma autonomia financeira de fato, tendo em vista que o produto da arrecadação tributária tem sido insuficiente para suprir todas as necessidades que o Diploma Constitucional outorgou.

A grande dispersão que se verifica na análise das receitas próprias dos municípios rondonienses suscita dúvidas em relação à exploração de seu efetivo do potencial. Em que pesem as disparidades encontradas entre eles, muitos podem ampliar suas receitas de forma significativa, utilizando o potencial tributário existente de forma mais eficiente.

Nesse sentido, a atuação do órgão de controle externo tem papel fundamental no fortalecimento dos mecanismos de controle na fiscalização das receitas municipais, com o objetivo de impulsionar a maximização da arrecadação própria, num esforço conjunto de capacitação e orientação.

II. OBJETIVO DO IMAT-M

A criação do Indicador de Maturidade das Administrações Tributárias dos Municípios de Rondônia (IMAT-M) se insere no contexto da atividade fiscalizatória da receita pública por parte do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), visando dar efetividade ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual preconiza que *“constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*

Visa atender, igualmente, ao movimento nacional dos TC's sobre a matéria, sobretudo com o advento da Resolução n.6/2016-ATRICON, que versa sobre o controle externo da receita e renúncia de receitas públicas.

O IMAT-M foi idealizado a partir da experiência da criação de indicadores para a medição de desempenho, a exemplo do MMD-TC – Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas, e do TADAT – *Tax Administration Diagnosis Assesment Tool*, assim como da experiência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) nas auditorias de receita.

O indicador é estruturado na forma de um questionário, e pode ser entendido como um marco de medição de desempenho das Administrações Tributárias dos Municípios, no sentido de dar maior efetividade em relação à arrecadação própria do ente. Dessa forma, a Corte de Contas poderá agir estrategicamente em suas ações fiscalizatórias, com base em inteligência de risco, a fim de induzir o potencial tributário existente.

III. METODOLOGIA DA CONSTRUÇÃO DO IMAT-M

Foram selecionadas 43 perguntas (variáveis) em um questionário (em anexo), subdivididas em 6 dimensões, a saber: (A) Esforços Estratégicos, (B) Pessoal e Carreira, (C) Tecnologia e Sistemas, (D) Renúncia de Receitas, (E) Legislação e (F) Fiscalização de Tributos. Cada pergunta foi pontuada, considerando o grau de relevância (numa escala de 0 a 10), segundo a opinião de 13 especialistas, dentre eles, auditores fiscais da Secretaria de Fazenda de Porto Velho, da Receita Estadual e auditores de controle externo do TCE/RO.

Foi reservado um espaço para que novas contribuições fossem feitas, de maneira que o questionário foi submetido novamente aos mesmos especialistas, com o intuito de pontuarem as novas perguntas.

Para a determinação dos pesos de cada variável e dimensões, foi realizado o seguinte procedimento:

O peso para cada variável foi construído de acordo com o seguinte cálculo matemático:

$$(1) P_{Dj}(x_i) = \frac{MEsp(x_i)}{M(Dim_j)}; \text{ onde:}$$

- $P_{Dj}(x_i)$ representa o peso da variável x_i na dimensão j ;
- $MEsp(x_i)$ representa a média das avaliações dos Especialistas na variável x_i ;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

- $M(Dim_j)$ representa a média das avaliações da dimensão j

De forma análoga, o peso para cada uma das dimensões foi obtido por meio da fórmula:

$$(2) P_{Dj} = \frac{M(Dim_j)}{\sum_1^6 M(Dim_j)}; \text{ onde:}$$

- P_{Dj} representa o peso da dimensão j;
- $M(Dim_j)$ representa a média das avaliações da dimensão j;
- $\sum_1^6 M(Dim_j)$ representa o somatório das médias das avaliações de todas as dimensões

A tabela abaixo sumariza os pesos finais para cada dimensão do indicador, após a ponderação dos especialistas.

Tabela 1 – Estrutura do IMAT-M

INDICADOR DE MATURIDADE DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS DE RONDÔNIA – IMAT-M			
	DIMENSÃO	QUANTIDADE E DE ITENS	PESO
A	ESFORÇOS ESTRATÉGICOS	9	17,00%
B	PESSOAL E CARREIRA	6	17,70%
C	TECNOLOGIA E SISTEMAS	6	16,70%
D	RENÚNCIA DE RECEITAS	5	14,90%
E	LEGISLAÇÃO	9	16,70%
F	FISCALIZAÇÃO DOS TRIBUTOS	8	17,00%

Tendo em vista a natureza binária das respostas (sim =1; não = 0), as perguntas do questionário foram multiplicadas pelos seus respectivos pesos, de maneira que a nota de cada município¹ k na dimensão j foi encontrada pela média ponderada, conforme a equação a seguir:

$$(3) N(Mun_k, Dim_j) = \sum P_j(x_i) * N_k(x_i)$$

onde:

$N(Mun_k, Dim_j)$ representa a nota dos k municípios nas j dimensões;

$\sum P_{Dj}(x_i)$ representa o somatório dos pesos das variáveis x_i na dimensão j;

$N_k(x_i)$ representa a nota dos k municípios na variável x_i ; $N_k = 0,1$

¹ Admitiu-se um intervalo de 0 a 4 para as notas dos municípios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*

A construção final da nota do indicador para cada município foi a média aritmética das dimensões, a qual foi normalizada para a escala de 0-100% (numa simples divisão por 4).

Por fim, criou-se outra escala para determinar as faixas nas quais os municípios se enquadram, com 5 níveis, de acordo com a tabela abaixo:

Tabela 2 – Intervalos para o IMAT-M

NÍVEL DO IMAT-M	INTERVALOS DO INDICADOR (%)
DESEJÁVEL	> 90% – 100%
ACEITÁVEL	> 70% - <= 90%
EM DESENVOLVIMENTO	> 50% - <= 70%
INSUFICIENTE	> 30% - <= 50%
CRÍTICO	0% - <= 30%

Submeteu-se, pois, o questionário aos 52 municípios de Rondônia, considerando a realidade em 2016, ou seja, no primeiro ano de mandato do gestor, para dar cumprimento à proposta IMAT-M ser um marco de medição de desempenho das Administrações Tributárias rondonienses.

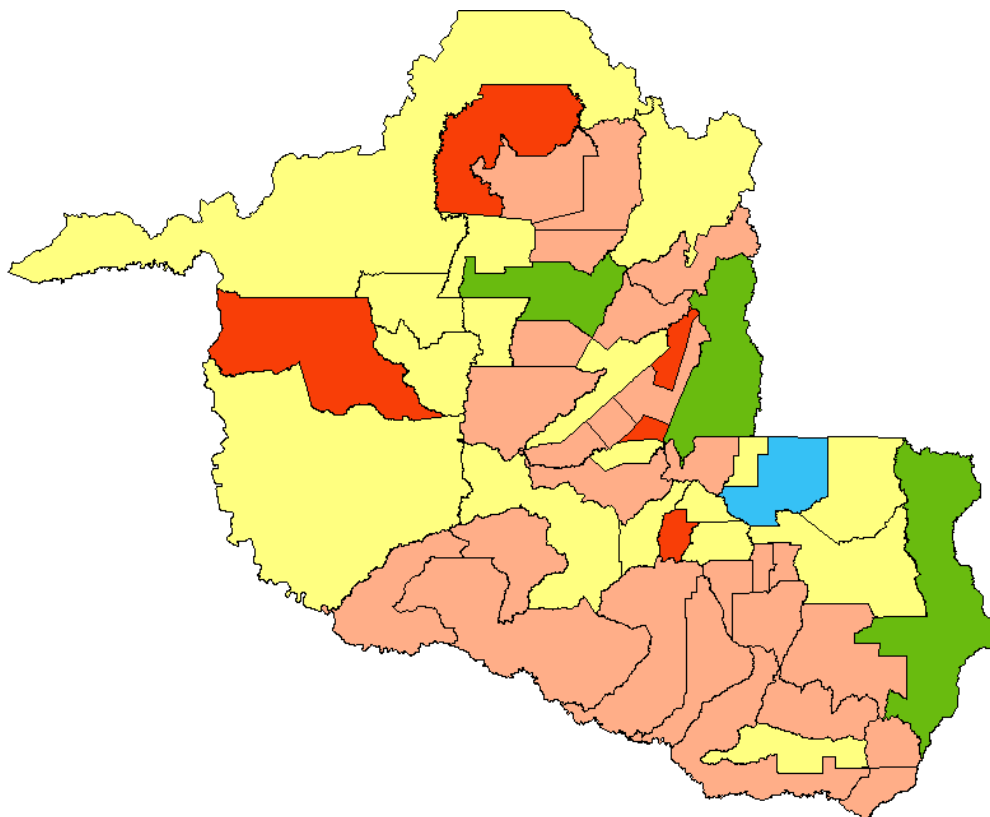
IV. RESULTADOS

O mapa georreferenciado a seguir ilustra o resultado do Indicador de Maturidade das Administração Tributária para os municípios de Rondônia em 2016, segundo os intervalos estipulados para o indicador:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*



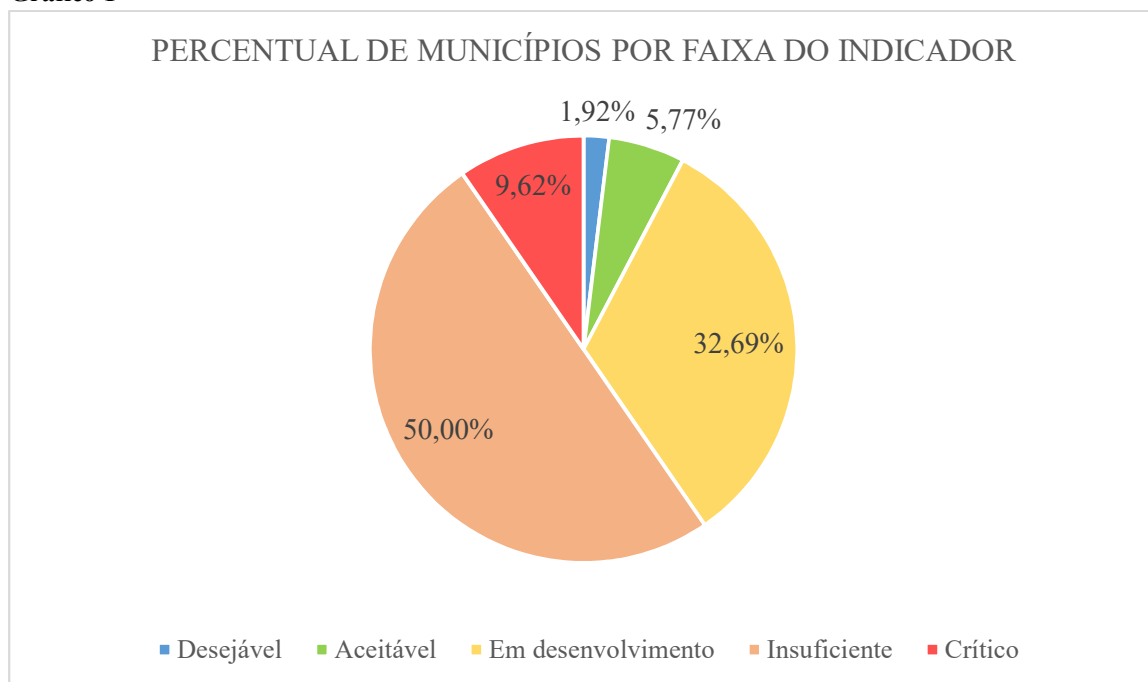
Conforme evidenciado abaixo, apenas um município se enquadrou no nível “desejável” do indicador, enquanto que 59,62% apresentaram resultado “insuficiente” ou “crítico”. Vale ressaltar que as respostas não foram validadas pelo TCE/RO (questionário auto aplicado).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

Gráfico 1



As tabelas a seguir demonstram, respectivamente, o ranking com as notas dos municípios para o IMAT-M.

Tabela 3 – Ranking IMAT-M

POS	MUNICÍPIO	NOTAS NO IMAT-M		FAIXA IMAT-M
		IMAT-M	(%)	
1	Cacoal	3,83	95,83%	Desejável
2	Ji-Paraná	3,17	79,17%	Aceitável
3	Vilhena	3,00	75,00%	Aceitável
4	Ariquemes	2,83	70,83%	Aceitável
5	Campo Novo de Rondônia	2,67	66,67%	Em desenvolvimento
6	Espigão d'Oeste	2,67	66,67%	Em desenvolvimento
7	Pimenta Bueno	2,67	66,67%	Em desenvolvimento
8	Buritis	2,50	62,50%	Em desenvolvimento
9	Cerejeiras	2,50	62,50%	Em desenvolvimento
10	Monte Negro	2,50	62,50%	Em desenvolvimento
11	Jaru	2,33	58,33%	Em desenvolvimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

12	Machadinho d'Oeste	2,33	58,33%	Em desenvolvimento
13	Nova Brasilândia d'Oeste	2,33	58,33%	Em desenvolvimento
14	Urupá	2,33	58,33%	Em desenvolvimento
15	Alto Paraíso	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
16	Castanheiras	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
17	Guajará-Mirim	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
18	Ministro Andreazza	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
19	Porto Velho	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
20	Rolim de Moura	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
21	São Miguel do Guaporé	2,17	54,17%	Em desenvolvimento
22	Corumbiara	2,00	50,00%	Insuficiente
23	Nova União	2,00	50,00%	Insuficiente
24	Parecis	2,00	50,00%	Insuficiente
25	São Francisco do Guaporé	2,00	50,00%	Insuficiente
26	Alto Alegre dos Parecis	1,83	45,83%	Insuficiente
27	Cabixi	1,83	45,83%	Insuficiente
28	Costa Marques	1,83	45,83%	Insuficiente
29	Governador Jorge Teixeira	1,83	45,83%	Insuficiente
30	Itapuã do Oeste	1,83	45,83%	Insuficiente
31	Mirante da Serra	1,83	45,83%	Insuficiente
32	Ouro Preto do Oeste	1,83	45,83%	Insuficiente
33	Presidente Médici	1,83	45,83%	Insuficiente
34	São Felipe d'Oeste	1,83	45,83%	Insuficiente
35	Theobroma	1,83	45,83%	Insuficiente
36	Chupinguaia	1,67	41,67%	Insuficiente
37	Colorado do Oeste	1,67	41,67%	Insuficiente
38	Cujubim	1,67	41,67%	Insuficiente
39	Seringueiras	1,67	41,67%	Insuficiente
40	Vale do Anari	1,67	41,67%	Insuficiente
41	Alvorada d'Oeste	1,50	37,50%	Insuficiente
42	Pimenteiras do Oeste	1,50	37,50%	Insuficiente
43	Alta Floresta d'Oeste	1,33	33,33%	Insuficiente
44	Cacaulândia	1,33	33,33%	Insuficiente
45	Primavera de Rondônia	1,33	33,33%	Insuficiente
46	Rio Crespo	1,33	33,33%	Insuficiente
47	Santa Luzia d'Oeste	1,33	33,33%	Insuficiente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

*Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita*

48	Candeias do Jamari	1,17	29,17%	Crítico
49	Nova Mamoré	1,17	29,17%	Crítico
50	Novo Horizonte do Oeste	1,00	25,00%	Crítico
51	Teixeirópolis	0,83	20,83%	Crítico
52	Vale do Paraíso	0,83	20,83%	Crítico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

ANEXO

QUESTIONÁRIO IMAT-M		PESOS
A	DIMENSÃO - ESFORÇOS ESTRATÉGICOS	0,170
1.	É possível identificar a existência de recursos financeiros específicos no orçamento municipal, com dotação própria, relacionados à área da Administração Tributária?	0,111
2.	O município vincula receita de tributo à estruturação da Administração Tributária?	0,114
3.	O município executa ações tendentes a incrementar a base de arrecadação de tributos que não são da sua competência, mas dos quais participa da distribuição de receita (p.ex.ICMS; ITR; IR; etc.)	0,112
4.	O município participa de algum programa nacional ou internacional de fortalecimento da Administração Tributária?	0,115
5.	Participa de consórcio voltado para o fortalecimento da Administração Tributária?	0,111
6.	O município firmou algum convênio com os cartórios (IEPTB) em relação ao protesto extrajudicial da Dívida Ativa?	0,115
7.	O Município mantém convênios com outros órgãos, como DETRAN, JUCER e concessionárias, buscando o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais?	0,113
8.	O município celebrou convênio entre o Município e a Receita Federal do Brasil para efeitos de fiscalização do ITR?	0,104
9.	O município possui ações pedagógicas que estimulam a cidadania fiscal?	0,104
B	DIMENSÃO - PESSOAL E CARREIRA	0,177
10.	Há a investidura de agentes por concurso público para a carreira de Auditoria Fiscal?	0,174
11.	Todos os servidores que atuam na fiscalização dos tributos municipais são da carreira de Auditoria Fiscal?	0,176
12.	No município, o nível de escolaridade exigido para ocupar a carreira de Auditoria Fiscal é compatível com o cargo?	0,162
13.	Existe plano de capacitação continuado para carreira de Auditoria Fiscal?	0,159
14.	É instituída a Advocacia Pública Municipal voltada à defesa dos interesses fiscais em juízo?	0,163
15.	Há servidor municipal concursado para o exercício da Advocacia Pública voltada para à defesa dos interesses fiscais em juízo?	0,165
C	DIMENSÃO - TECNOLOGIA E SISTEMAS	0,167
16.	Existe estrutura de tecnologia da informação (sistemas) que auxilie a área de fiscalização tributária?	0,180
17.	O Processo Administrativo Tributário (PAT) é eletrônico?	0,122
18.	No município, existe sistema de Nota Fiscal de Serviços eletrônica (NFS-e), no modelo ABRASF?	0,183
19.	O armazenamento dos dados da arrecadação dos tributos, inclusive da dívida ativa do município, é feito de forma eletrônica em um banco de dados cujo conteúdo esteja na gerência direta do município?	0,166
20.	Existe estrutura de tecnologia da informação (sistema) para inscrição e cobrança dos créditos tributários em dívida ativa (administrativa e judicialmente), que possibilite a emissão de relatórios gerenciais?	0,177
21.	A quantidade de equipamentos utilizados pela Administração Tributária é suficiente para o quantitativo de servidores que trabalham na área?	0,172
D	DIMENSÃO - RENÚNCIA DE RECEITAS	0,149
22.	O Anexo de Metas Fiscais contém demonstrativo com a quantificação da estimativa e compensação da renúncia de receita (art. 4º, § 2º, V da LRF) e é elaborado em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN?	0,206



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Diretoria de Controle VII – Controle da Receita

23.	Os benefícios tributários relativos a impostos, taxas e contribuições são concedidos mediante lei específica que regule exclusivamente a sua concessão (§ 6º, art. 150, CF)?	0,208
24.	Há normatização da política de incentivos e benefícios fiscais que discipline as etapas de instituição, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados, estabelecendo, no mínimo: a) o órgão responsável pela quantificação e avaliação; b) a periodicidade da avaliação e c) as informações necessárias para a avaliação?	0,235
25.	Os registros contábeis da renúncia de receita decorrentes da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária estão em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e as orientações e manuais da Secretaria do Tesouro Nacional?	0,216
26.	É prática do município conceder reiteradamente anistias de tributos?	0,135
E	DIMENSÃO - LEGISLAÇÃO	0,167
27.	O município tem a legislação tributária consolidada, anualmente, nos termos do art. 212 do Código Tributário Nacional?	0,108
28.	O município instituiu regularmente todos os tributos de sua competência, incluídos os impostos, taxas, COSIP e contribuição de melhoria, regulamentando o processo administrativo tributário em todas as suas fases?	0,123
29.	O Plano Diretor do município foi revisto nos últimos dez anos? (para municípios acima de 20 mil habitantes; art. 182, §1º c/c art. 40, §3º, LF nº 10.257/01)	0,115
30.	A Lei Orgânica Municipal ou o Código Tributário Municipal preveem a revisão periódica da planta genérica de valores dos imóveis?	0,111
31.	Há normatização municipal instituindo a progressividade fiscal das alíquotas de IPTU?	0,107
32.	Há normatização municipal instituindo a progressividade extra-fiscal das alíquotas de IPTU, no sentido de regular a função da propriedade urbana, na forma do art. 182 da CF?	0,109
33.	Há previsão, na legislação do município, do índice e da periodicidade da atualização monetária da base de cálculo do IPTU?	0,107
34.	O município instituiu lei que obrigue o(s) Cartório(s) de Registro de Imóveis e Distribuidor(es) a informar periodicamente as transmissões imobiliárias realizadas no seu território, para subsidiar a cobrança do ITBI?	0,111
35.	Há no Município lei que institua um limite mínimo para o ajuizamento das execuções fiscais?	0,109
F	DIMENSÃO - FISCALIZAÇÃO DOS TRIBUTOS	0,170
36.	Existe setor especializado de Auditoria Fiscal?	0,138
37.	Existe no Município Conselho de Recursos Fiscais?	0,131
38.	Existe fiscalização baseada em monitoramento de arrecadação dos maiores contribuintes do ISSQN?	0,127
39.	É realizado recolhimento de ISSQN por parte de todas as instituições bancárias situadas no município quanto aos serviços bancários prestados (DES-IF)?	0,129
40.	É realizado lançamento do ISSQN sobre serviços cartorários?	0,128
41.	Existe sistema de arrecadação/gestão do ISSQN capaz de registrar a movimentação econômica dos contribuintes enquadrados no Simples Nacional (PGDAS)?	0,130
42.	A contabilidade reflete os registros dos sistemas da Administração Tributária e eventuais divergências são objeto de conciliação?	0,109
43.	Na escrituração das receitas, são observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e as orientações e manuais da Secretaria do Tesouro?	0,109