



Fiscalizando o presente,
orientando o futuro.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

CARTILHA DE

ORIENTAÇÕES AOS GESTORES MUNICIPAIS

ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

NÚCLEO DE RECEITAS - CEOFF

2025



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - RS

CONSELHEIROS

Marco Antonio Lopes Peixoto - Presidente
Iradir Pietroski - Vice-Presidente
Renato Luís Bordin De Azeredo – 2º Vice-Presidente
Cezar Miola
Estilac Martins Rodrigues Xavier
Alexandre Postal
Edson Brum

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini
Alexandre Mariotti
Daniela Zago Gonçalves Da Cunda
Ana Cristina Moraes
Letícia Ayres Ramos
Roberto Debacco Loureiro

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Ângelo Grabin Borghetti

PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Geraldo Costa Da Camino
Daniela Wendttoniazso
Fernanda Ismael

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Carlos Alberto Machado Wulff

DIRETORA-GERAL

Ana Lucia Pereira

DIRETOR DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Roberto Tadeu De Souza Júnior

DIRETORA ADMINISTRATIVA

Mariana Marques Ferreira

DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Alexandre Porto Debeluck

DIRETOR DA ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA

Diego Losada Vieitez

EXPEDIENTE

DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Diretor: Roberto Tadeu de Souza Júnior

CONSULTORIA TÉCNICA

Coordenador: Evandro Homercher

SUPERVISÃO ESPECIALIZADA DE FISCALIZAÇÃO

Supervisora: Juliana de Oliveira Fofonka

CENTRO ESPECIALIZADO DE AUDITORIA ORÇAMENTÁRIA, FISCAL E FINANCEIRA

Coordenador: Daniel Reus da Silva

NÚCLEO DE RECEITAS

Emerson Roberto Luisi
Fernanda Colvero Nogueira
Geovane Foletto Lopes
Thiago Felker Andreis

REVISÃO

Aramis Ricardo Costa de Souza (CT)
Guilherme Genro Sampedro (AT-NUPLAN)

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Projeto Gráfico - Francesco Rizzo

Sumário

Introdução.....	2
1 – Administração Tributária eficiente: alicerce para o desenvolvimento municipal	3
2 – O Núcleo Especializado de Fiscalização em Receitas Municipais (NEF-Receitas TCE/RS)	5
3 – Boas Práticas: orientações ao gestor municipal	5
3.1 – Legislação Tributária	5
3.2 – Recursos Humanos	8
3.3 – Infraestruturas Físicas e de Tecnologia da Informação (TI).....	11
3.4 – Atuações em fiscalização	12
3.5 – Boas práticas em cobrança da dívida ativa	15
3.6 – Pontos específicos relativamente a taxas e contribuições.....	16
3.7 – Recomendações relacionadas à Reforma Tributária do Consumo	18
3.8 – Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).....	19
4 – Conclusões	21

Introdução

Em cumprimento à sua missão constitucional de controle de legalidade e eficiência na gestão pública, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) desempenha um papel crucial na fiscalização das administrações tributárias e das receitas municipais. Sua atuação tem priorizado uma abordagem de forma preventiva e concomitante, visando assegurar que os recursos públicos sejam arrecadados e geridos de maneira transparente e responsável.

O TCE-RS tem se destacado na disseminação de boas práticas na gestão tributária, promovendo a adoção de procedimentos que garantam um planejamento adequado e o cumprimento das normas vigentes. Através de auditorias e inspeções regulares, o Tribunal busca identificar oportunidades de melhoria e corrigir irregularidades, contribuindo para a eficiência e a eficácia da arrecadação municipal.

Além disso, essa Corte de Contas também se empenha em oferecer orientação e capacitação aos gestores públicos, com o objetivo de aprimorar a organização e a execução das atividades relacionadas à administração tributária. Essas iniciativas visam não apenas à correção de falhas, mas também à prevenção de problemas futuros, fortalecendo uma cultura de respeito à legalidade e transparência na administração pública.

A publicação da presente cartilha vai ao encontro de sua missão, oferecendo aos gestores municipais de maneira concisa e didática, sugestões de boas práticas a serem implementadas em seus municípios com base na legislação pertinente e utilizando-se da experiência prática dos Auditores de Controle Externo do Núcleo Especializado de Fiscalização em Receitas do TCE-RS.

Esta cartilha não tem a pretensão de esgotar os diversos temas que envolvem a administração tributária municipal. Trata-se de um material de apoio voltado a oferecer subsídios práticos e reflexões úteis, especialmente em um contexto de transformações significativas decorrentes da Reforma Tributária. Como a regulamentação e a implementação da Reforma ainda estão em andamento, o conteúdo desta cartilha reflete a situação atual, com o cuidado de reconhecer que poderão ser necessários ajustes e atualizações à medida que novas normas e entendimentos sejam consolidados.

Mais do que apresentar conceitos e procedimentos, esta cartilha tem caráter orientativo e colaborativo, visando contribuir para o fortalecimento da gestão tributária municipal e para a promoção de uma administração pública mais eficiente, transparente e alinhada às boas práticas.

1. Administração Tributária eficiente: alicerce para o desenvolvimento municipal

Possuir uma administração tributária eficiente é fundamental para o desenvolvimento de qualquer município. Trata-se de um conjunto de práticas e estratégias destinadas a garantir a arrecadação adequada de tributos, o que, por sua vez, possibilita a execução de políticas públicas essenciais para a melhoria da qualidade de vida da população.

Pode-se dizer que uma arrecadação de tributos justa e que funcione satisfatoriamente é o pilar sobre o qual se sustenta a capacidade financeira de um município. Sem uma arrecadação suficiente e efetiva, torna-se inviável a implementação de projetos e programas que visem ao desenvolvimento social, econômico e ambiental da região. Um município não pode pretender prestar serviços públicos de qualidade se depender essencialmente de transferências de outros entes, de modo que a sua autonomia está diretamente relacionada a um sistema tributário municipal saudável.

A arrecadação de tributos serve para financiar serviços essenciais como saúde, educação, segurança pública, infraestrutura e saneamento básico. Portanto, uma administração tributária eficiente é imprescindível para garantir a sustentabilidade financeira e a capacidade de investimento das prefeituras. A analogia com uma árvore ajuda a se entender a relação entre arrecadação de tributos e serviços públicos qualificados. Quando uma pessoa observa uma árvore grande, adulta, frondosa, percebe sua beleza expressa através de seu tronco, galhos, ramos e folhas. A árvore provê sombra, eventualmente frutos, flores, torna o ambiente mais agradável termicamente e embeleza a paisagem. Ninguém duvida que os “serviços” prestados por todas essas estruturas vegetais sejam muito úteis. No entanto, a árvore não existiu desde sempre e só continua a existir – e a nos beneficiar – porque embaixo da terra existe uma sofisticada e profunda estrutura radicular. Muitas vezes a profundidade das raízes acaba por ser maior em comprimento do que a altura acima da superfície da árvore. É essa estrutura que ninguém vê ou pensa a respeito que sustenta e nutre a árvore que tanto admiramos. Em grande medida, a administração tributária municipal – e também dos outros entes – é o sistema radicular que alimenta os serviços públicos tão necessários pela população. É do dinheiro arrecadado pelos tributos que as escolas e postos de saúde são construídos e mantidos e as ruas pavimentadas, limpas e iluminadas. Uma árvore com raízes débeis não consegue se desenvolver; da mesma forma, um ente público com uma administração tributária ineficiente e mal estruturada não consegue financiar adequadamente as políticas públicas que seus cidadãos tanto necessitam e merecem.



De fato, os municípios enfrentam diversos desafios nesse sentido. Entre os principais obstáculos estão a sonegação fiscal e a complexidade do sistema tributário. A falta de recursos tecnológicos e humanos também é um entrave para uma administração tributária eficiente. Muitos municípios carecem de sistemas informatizados adequados que facilitem a arrecadação e a fiscalização dos tributos, bem como de servidores capacitados para atuar na área tributária. Investir em tecnologia e capacitação profissional é essencial para aprimorar a gestão tributária e aumentar a eficiência na arrecadação.

A presente cartilha busca auxiliar os gestores municipais na tarefa de aprimorar a gestão tributária de seus entes. Trata-se de um ponto de partida a partir do qual cada município pode iniciar um processo interno de identificação de falhas e de correção de problemas, com o objetivo de fortalecer as raízes que provêm os recursos fundamentais ao desenvolvimento das políticas públicas necessárias às suas realidades.

2. O Núcleo Especializado de Fiscalização em Receitas Municipais (NEF-Receitas TCE/RS)

O NEF-Receitas foi criado em janeiro de 2023, com o objetivo de fortalecer a análise e a auditoria das receitas públicas municipais. Composto por Auditores de Controle Externo com dedicação exclusiva à temática de Receitas, o Núcleo concentra sua atuação na avaliação técnica, na identificação de riscos e no acompanhamento da arrecadação tributária dos municípios, garantindo maior eficiência no controle externo. A abrangência do trabalho alcança os 497 municípios gaúchos, permitindo uma atuação uniforme e especializada em todo o território estadual.

Vinculado ao Centro Especializado de Auditoria Orçamentária, Fiscal e Financeira (CEOFF), o Núcleo desempenha papel estratégico ao combinar a fiscalização com a função orientativa junto aos Municípios. Sua atuação busca não apenas apontar fragilidades, mas também oferecer orientações e diretrizes para o aprimoramento da gestão das receitas municipais. Dessa forma, consolida-se como um instrumento técnico de apoio e de indução de boas práticas, contribuindo para a melhoria da arrecadação e para o fortalecimento da responsabilidade fiscal dos municípios do Rio Grande do Sul.

3. Boas Práticas: orientações ao gestor municipal

Cada um dos 497 municípios gaúchos é único em suas características e dificuldades que enfrenta. Alguns sofrem com estagnação econômica e êxodo populacional, outros têm de lidar com grande afluxo de novos habitantes e prover serviços públicos para uma população crescente. Alguns municípios possuem administrações tributárias bem estruturadas, modernas, ao passo que outros se encontram mais atrasados, enfrentando problemas mais elementares. As páginas seguintes trazem recomendações de diversas naturezas aplicáveis aos entes que quiserem qualificar a arrecadação tributária municipal, sem que isso necessariamente implique aumento de tributos.

Mesmo que um município já contemple algumas – ou mesmo muitas – das sugestões aqui contidas, sempre há espaço para melhorias, seja na legislação, nas condições materiais, no treinamento e qualificação, ou mesmo no aprimoramento de processos.

3.1 – Legislação Tributária

3.1.1 – A importância da consolidação da legislação tributária

O art. 212 do Código Tributário Nacional (CTN) impõe a obrigação de os entes federativos consolidarem, por decreto, até o dia 31 de janeiro de cada ano, em texto único, a legislação vigente relativa a cada um dos tributos. Em levantamento realizado

no ano de 2023 pelo TCE-RS, 66% dos municípios gaúchos informaram que não realizam tal consolidação.

O cumprimento da medida prevista no art. 212 do CTN torna as regras tributárias do município mais inteligíveis para o contribuinte e facilita o trabalho dos fiscais de tributos, uma vez que se torna uma fonte única e atualizada das regras vigentes. Muitas vezes os contribuintes têm dificuldade em entender qual é a regra tributária a que estão sujeitos, em grande medida pela desorganização da Administração em informar, de maneira clara e centralizada, qual é a norma vigente. Nesse sentido, é fundamental que a consolidação seja acompanhada de sua publicação no *website* da prefeitura e que não haja outras publicações que confundam o contribuinte, como a manutenção da publicação de normas já revogadas junto às vigentes.

É importante ressaltar que muitos contribuintes – senão a maioria – não possui conhecimento técnico sobre a matéria para conseguir discernir adequadamente qual norma é vigente e qual se encontra revogada. É preciso, portanto, facilitar a vida do contribuinte. A norma acima referenciada vem justamente nesse sentido, mas para que efetivamente concretize seu objetivo, é preciso que a consolidação seja realizada com qualidade e de forma a ser compreensível por quem não detém conhecimento técnico.

Por vezes, alguns municípios disponibilizam em seus *websites* o Código Tributário Municipal (CTM) digitalizado a partir de documentos impressos, muitas vezes ainda datilografados. Já foi encontrado caso em que o CTM disponibilizado aos contribuintes no *website* da prefeitura era um documento datilografado escaneado com as alterações do texto anotadas à caneta. Tal situação confunde o contribuinte e prejudica o trabalho dos fiscais de tributos, que precisam se valer de arquivos próprios para desempenhar o seu trabalho, pela insegurança que as informações públicas disponibilizadas pela própria prefeitura trazem. A correção desse problema não é algo que demande muitos recursos por parte da prefeitura. O esforço necessário será maior na organização e consolidação inicial, mas conforme os anos forem passando, trata-se de um trabalho incremental, o qual demandará menos horas para ser realizado, mas que conservará grande importância para a organização da gestão tributária municipal.

3.1.2 – Publicação no website da prefeitura de toda a legislação tributária municipal

A administração tributária municipal deve, de todas as formas possíveis, facilitar o acesso dos contribuintes à legislação tributária aplicável no município. Não basta a publicação apenas do CTM, mas devem também ser disponibilizadas as demais normas necessárias ao completo entendimento das obrigações tributárias (leis, decretos e demais normas infralegais). Muitas leis fazem menção expressa à necessidade de decreto para o estabelecimento de determinadas condições (tais como prazos para inscrição em programas de refinanciamento, por exemplo), de modo que a publicação da lei, desacompanhada do decreto necessário ao seu completo entendimento, de pouco adianta.

Deve-se considerar que, se o contribuinte tem a necessidade de telefonar para a prefeitura ou enviar um *e-mail* para solicitar determinada norma que ele precisaria para compreender a sua obrigação tributária, há uma falha na disponibilização da informação.

3.1.3 – Divulgação dos montantes dos tributos arrecadados no website da prefeitura

O art. 162 da Constituição Federal reforça a importância da transparência na gestão pública, determinando que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulguem, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada tributo arrecadado, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar, bem como os critérios de rateio utilizados.

Essa obrigação tem como objetivo:

- **Promover a transparência:** Garantir que a sociedade tenha acesso às informações sobre a arrecadação e a destinação dos recursos públicos.
- **Facilitar o controle social e externo:** Permitir que cidadãos, órgãos de controle e instituições acompanhem a gestão tributária e fiscalizem a aplicação dos recursos.
- **Fortalecer a confiança pública:** Demonstrar compromisso com a boa governança e a prestação de contas.
- **Promover o comprometimento dos contribuintes:** Gerar recursos, através do pagamento dos tributos em dia, para a aplicação nas políticas públicas e investimentos no bem-estar da comunidade.

A ausência dessa divulgação compromete a transparência e dificulta o acompanhamento da gestão tributária, prejudicando tanto o controle social quanto a eficiência administrativa. É muito importante que tais informações sejam publicadas no *website* da prefeitura e que sejam facilmente consultadas, inclusive com opção de exportação dos dados para que sejam mais bem trabalhados e analisados.

3.1.4 – Programas de Recuperação Fiscal (Refis)

Os programas de recuperação fiscal são também conhecidos pelo nome de Refis, constituindo-se essencialmente de leis que concedem condições especiais de parcelamentos e descontos para devedores do ente federativo. O modelo mais popular é o de lei esparsa, aplicável apenas a determinado ano, mas alguns municípios têm optado por incluir condições de parcelamento dentro dos seus códigos tributários municipais.

O Refis pode ser uma ferramenta bastante importante na gestão da dívida ativa, especialmente porque permite preservar empregos e empresas durante períodos

conturbados economicamente. No entanto, é muito fácil que a propositura de tais programas deixe de ser uma ferramenta positiva e passe a ser algo que beneficia os devedores contumazes do ente, portanto, é preciso que haja muita cautela no momento de estabelecer as condições e a frequência dos programas de recuperação fiscal.

Caso um município opte por lançar um programa de recuperação fiscal, é preciso que o faça apenas ocasionalmente, de modo que não se crie a expectativa nos devedores de que todos os anos haverá novo programa, uma vez que essa expectativa pode contribuir para o atraso intencional do pagamento de tributos pensando que a opção pelo parcelamento será mais favorável para si do que, por exemplo, dispor de recursos financeiros na data de vencimento original da obrigação.

Outro ponto de atenção deve ser sobre os prazos concedidos nos parcelamentos. Prazos muito longos costumam ser problemáticos, pois o devedor pode vir a falecer antes de quitada a sua dívida, pode ter sua situação econômica deteriorada ou mesmo pode considerar que a dívida já estaria paga, que pagou além do que – na sua interpretação – seria o justo. Assim, se o prazo do parcelamento for muito longo, vários fatos podem vir a acontecer tornando a cobrança mais dificultosa. O ideal é que se priorizem prazos mais curtos, demonstrando para o devedor que para ele também não é vantajoso ficar períodos muito longos empenhado com uma dívida que logo pode ser resolvida.

Alguns programas de Refis não exigem o pagamento de entrada. Por conta dessa facilidade, muitos devedores apenas assinam o termo de parcelamento e já conseguem emitir certidões positivas com efeito de negativas, mesmo sem terem desembolsado valores. É muito importante que todos os acordos de parcelamento envolvam a exigência de uma parcela inicial, à vista, no momento da adesão.

Normalmente os programas de Refis envolvem descontos nos juros de mora e nas multas. Deve-se evitar, porém, que tais descontos sejam excessivos, especialmente se o município costuma editar programas de parcelamento com certa frequência. Conceder descontos de 100% em juros de mora e multas torna mais vantajoso para o devedor pagar suas dívidas durante os programas de Refis e não no curso normal do lançamento de tributos. Adicionalmente, deve-se evitar que as multas sejam em percentual muito reduzido, não sendo capaz de causar incentivo suficiente para o pagamento tempestivo das obrigações.

3.2 – Recursos Humanos

3.2.1 – Criação de cargos de carreira tributária de nível técnico e nível superior

A estrutura administrativa de um município é determinante para sua capacidade de arrecadação, planejamento e execução de políticas públicas. Nesse contexto, a criação de cargos de carreira tributária de nível superior — como auditores fiscais, analistas tributários e técnicos especializados — é uma medida estratégica que fortalece a gestão fiscal e contribui diretamente para o desenvolvimento local.

A interpretação e aplicação das normas fiscais — como o Código Tributário Nacional, leis complementares e jurisprudência — demandam formação jurídica, contábil ou econômica aprofundada. Nesse contexto, profissionais de nível superior têm maior capacidade de desenvolver estratégias de arrecadação, combater a evasão fiscal e propor reformas administrativas. Deve-se também considerar que a gestão tributária moderna envolve sistemas digitais, cruzamento de dados e análise preditiva — competências mais comuns entre profissionais com formação superior.

Embora cargos de nível médio possam desempenhar funções de apoio relevantes, atribuir a eles responsabilidades estratégicas na área tributária pode comprometer a qualidade técnica, a segurança jurídica e a eficiência da administração fiscal. A complexidade crescente das relações econômicas exige profissionais com formação superior e capacidade analítica avançada. Essa situação mostra-se especialmente relevante no contexto atual de início da transição prevista pela Reforma Tributária, em que Fiscais de Tributos municipais compartilharão competências para cobrança do IBS com Auditores-Fiscais da Fazenda Estadual.

Por fim, cumpre salientar que, sobre esse aspecto, é recomendado pelo TCE/RS que seja exigido nível superior com formação compatível às atividades a serem desenvolvidas. Subsídios normativos: Resolução TCE/RS n. 987/2013¹, art.4º, Inciso II, Ofício Circular DCF n. 15/2022² e Parecer CT Coletivo do TCE/RS n. 16/2023³.

3.2.2 – Respeito ao mandamento constitucional de precedência da administração fazendária

A Constituição Federal de 1988 reconheceu expressamente a essencialidade da administração tributária para o bom funcionamento do Estado. No âmbito municipal, sua estruturação deve observar rigorosamente os dispositivos legais que garantem a legitimidade, a eficiência e a segurança jurídica dos atos administrativos relacionados à arrecadação. Nesse sentido, é imprescindível que os municípios respeitem o previsto no art. 37, incisos XVIII e XXII da Constituição Federal, bem como o art. 142 do Código Tributário Nacional (CTN), que tratam da prioridade de recursos à administração tributária e da competência privativa para constituição do crédito tributário.

O art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal determina que a administração tributária deva ser exercida por servidores de carreiras específicas, investidos em cargos de provimento efetivo, com garantia de recursos prioritários. Essa norma reconhece a natureza estratégica da atividade tributária e exige que os entes federativos, inclusive os municípios, adotem estruturas profissionais e estáveis para sua execução. O mesmo inciso reforça a necessidade de atuação integrada entre os entes, com compartilhamento de informações fiscais, o que pressupõe uma base técnica qualificada e institucionalmente sólida.

¹ Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers/resolucao-n-987-2013-dispoe-sobre-as-diretrizes-e-os-procedimentos-de-auditoria-a-serem-adotados-pelo-tribunal-de-contas-do-estado-do-rio-grande-do-sul-quando-no-exercicio-do-controle-externo-relativo-a-administracao-tributaria-e-fazendaria-municipal-e-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=987>.

² Acesso pelo link: <https://tcers.tc.br/circulares-e-comunicados/>.

³ Disponível no site do TCE/RS no endereço: <https://portal.tce.rs.gov.br/app/pesquisa/jurisprudencia/resultados>

Complementando esse arcabouço jurídico, o art. 142 do CTN estabelece que a constituição do crédito tributário seja competência privativa da autoridade administrativa. Isso significa que apenas servidores públicos efetivos, devidamente investidos em cargos específicos da administração tributária, podem constituir o crédito tributário pelo lançamento. A delegação dessa função a servidores comissionados, terceirizados ou sem vínculo efetivo fere a legalidade e compromete a validade dos atos administrativos, podendo gerar nulidades e responsabilização dos gestores públicos.

É importante, portanto, que tais dispositivos sejam respeitados, o que inclui a previsão de dotação na lei orçamentária municipal na subfunção 129 – Administração de Receitas⁴ – de recursos específicos para subsidiar as atividades da administração tributária.

3.2.3 – A importância de o município possuir um plano de capacitação constante

É muito importante que os municípios invistam em planos de capacitação contínua, voltados à formação técnica e ao desenvolvimento das habilidades específicas exigidas na área fiscal. A complexidade da legislação tributária, aliada à constante evolução dos sistemas de informação e fiscalização, exige profissionais atualizados e preparados para lidar com desafios técnicos e jurídicos. Nesse sentido, a reforma tributária recentemente aprovada irá modificar profundamente o arcabouço legal tributário dos municípios, exigindo novos conhecimentos por parte dos profissionais envolvidos.

A implementação de um plano de capacitação permanente contribui diretamente para a qualificação das equipes, promovendo maior segurança jurídica nos procedimentos, melhor desempenho na arrecadação e maior integração entre os servidores. Além disso, ao valorizar o conhecimento e oferecer oportunidades de crescimento profissional, o município fortalece o vínculo dos servidores com a carreira, reduzindo a rotatividade e evitando a perda de capital humano estratégico. Equipes estáveis e bem treinadas são mais produtivas, comprometidas e capazes de propor soluções inovadoras para a gestão tributária.

Muitas vezes, as auditorias realizadas pelo TCE/RS encontram nos municípios servidores desatualizados em relação a importantes mudanças legislativas na área tributária. Adicionalmente, percebe-se que em diversas prefeituras, os servidores não possuem conhecimentos adequados sobre o uso dos sistemas informatizados, sendo incapazes de gerar relatórios gerenciais ou de fazer análises mais aprofundadas pelo simples fato de não conseguirem extrair dos sistemas as informações necessárias. É muito importante que os treinamentos e materiais oferecidos aos servidores contemplem essas duas esferas: tanto o conhecimento técnico sobre o trabalho, quanto o conhecimento acerca do uso das ferramentas oferecidas.

⁴ Conforme Portaria MOG n. 42, de 14 de abril de 1999 e atualizações posteriores.

3.2.4 – Necessidade de oferecimento de plano de carreira atrativo para os profissionais da administração tributária

Os municípios devem, dentro das suas especificidades, manter planos de carreira atrativos para os servidores da administração tributária, que ofereçam progressão funcional, remuneração compatível com a complexidade das atribuições e oportunidades de desenvolvimento profissional. A existência de uma carreira estruturada fortalece o vínculo dos servidores com a instituição, estimula o aperfeiçoamento técnico e contribui para a retenção de talentos qualificados.

Além de promover justiça funcional, um plano de carreira bem desenhado na área tributária impacta diretamente na arrecadação municipal, na segurança jurídica dos lançamentos e na credibilidade da gestão fiscal. Profissionais valorizados tendem a atuar com maior dedicação, responsabilidade e proatividade, o que se reflete em melhores resultados para o município. Assim, investir em carreira não é apenas uma medida administrativa, mas uma estratégia de fortalecimento institucional e sustentabilidade financeira.

Dentro desse contexto, a previsão de adicional de produtividade ou de vantagem que varie de acordo com o incremento da arrecadação ou com o desempenho das atividades de fiscalização pode ser uma ferramenta útil na qualificação do trabalho, devendo ser alvo de estudos por parte da administração municipal para análise de sua viabilidade no município.

Em alguns casos, observa-se uma distorção na concepção e aplicação dos adicionais de produtividade instituídos no âmbito da administração tributária, com a vinculação a metas relacionadas à execução de atividades rotineiras, já inerentes às atribuições dos cargos de auditores e fiscais, ou a ações de caráter essencialmente formal, sem correspondência direta com o incremento da arrecadação municipal. Tal configuração descaracteriza a efetividade do instrumento como mecanismo de estímulo à eficiência e à melhoria dos resultados da gestão tributária, devendo se ter atenção quando da definição dos critérios e indicadores utilizados para sua concessão.

3.3 – Infraestruturas Físicas e de Tecnologia da Informação (TI)

3.3.1 – A importância de fornecimento de equipamentos adequados

Entre os pilares que sustentam uma gestão tributária eficaz, destaca-se a necessidade de aparelhamento adequado dos setores responsáveis pela constituição dos créditos, fiscalização e cobrança. A ausência de infraestrutura compromete não apenas a arrecadação, mas também a credibilidade institucional. A constituição dos créditos tributários exige precisão técnica, controle de dados e agilidade nos processos. Para isso, é imprescindível que os setores envolvidos disponham de equipamentos modernos, como computadores com softwares específicos, impressoras, scanners e sistemas integrados de gestão. Esses recursos permitem o processamento eficiente

das informações, a emissão de documentos e a comunicação entre departamentos, reduzindo falhas e retrabalho.

Além disso, a fiscalização tributária demanda atuação externa e presença física nos locais de interesse. A disponibilização de veículos oficiais, como carros ou motos, é fundamental para que os agentes realizem atividades fiscalizatórias. Sem essa mobilidade, a fiscalização torna-se limitada, prejudicando a efetividade das ações e a recuperação de receitas. Em muitos municípios, porém, não existe necessidade de alocação de um veículo em tempo integral à fiscalização tributária, mas é fundamental que – quando necessário – haja um veículo disponível.

Outro aspecto relevante é o atendimento ao contribuinte. A criação de um balcão de negociação, seja físico ou virtual, equipado com mobiliário adequado e sistemas de atendimento contribui para a humanização do serviço público e para a resolução de pendências de forma consensual. A instalação de uma central telefônica e canais digitais de comunicação também fortalece o vínculo entre o cidadão e a administração, promovendo orientação, esclarecimento de dúvidas e estímulo à regularização voluntária. Essas ferramentas devem ser desenhadas de acordo com o porte do município. Muitas vezes apenas a disponibilização de um canal de comunicação pelo Whatsapp já é suficiente para melhorar o acesso aos contribuintes.

3.4 – Atuações em fiscalização

3.4.1 – Importância de estabelecimento de planejamentos periódicos de fiscalização

O gestor municipal deve instituir planejamentos periódicos de atuação fundamentados, sempre que possível, em análise de dados robusta e em critérios de risco bem definidos. Ao mapear padrões de inadimplência, perfis de contribuintes e áreas com maior potencial de arrecadação, é possível direcionar esforços de forma estratégica, antecipar problemas e alocar recursos onde o retorno será mais efetivo. Essa abordagem baseada em evidências fortalece a transparência na gestão tributária e orienta a tomada de decisão, garantindo que cada ciclo de planejamento reflita a realidade fiscal do município.

O plano de ação deve apresentar metas claras e objetivos específicos: incrementar a arrecadação, reduzir pendências e promover fiscalizações periódicas. É fundamental indicar quais atividades serão alvo de auditorias – como ISS, IPTU ou tributos ambientais –, bem como estabelecer cronogramas e responsáveis por cada etapa. Além disso, a otimização de processos internos, via automação e integração de sistemas, assegura maior eficiência operacional, diminuição de retrabalho, maior segurança e qualidade da informação e melhor atendimento ao contribuinte.

Ao se documentar e justificar o planejamento do trabalho evita-se questionamentos sobre o porquê de determinados setores ou contribuintes serem priorizados na fiscalização, uma vez que a priorização é justificada.

3.4.2 – Fiscalização do Simples Nacional

O Simples Nacional abarca a maior parcela dos contribuintes pessoa jurídica no país, constituindo-se uma importante fonte de receita para os municípios. É altamente recomendável que a administração tributária efetue o cruzamento dos valores declarados pelos contribuintes optantes pelo Simples Nacional no PGDAS com as notas fiscais emitidas por esses contribuintes, com o intuito de identificar possível evasão fiscal do ISS ou até mesmo a extrapolação do limite legal de enquadramento nesse regime especial. A ausência de ações de fiscalização nas empresas enquadradas no Simples Nacional pode configurar evasão de receitas, uma vez que tais contribuintes podem não estar declarando a totalidade dos serviços prestados. No mesmo sentido, é importante que os municípios possuam convênio com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) para inscrever em dívida ativa e realizar a cobrança judicial do ISS apurado e não recolhido no Simples Nacional (tal assunto será detalhado no item 3.5.2, mais adiante).

Outra boa prática, no âmbito do Simples Nacional, é a utilização do Domicílio Tributário Eletrônico (DTE-SN), ferramenta que permite o envio de comunicações, intimações e notificações eletrônicas aos contribuintes, diretamente pelo portal da Receita Federal do Brasil, pela própria RFB ou pelos Estados, Municípios ou Distrito Federal. O acesso é feito com certificado digital ou código de acesso, o que facilita o acompanhamento pelas empresas e contadores, que já estão habituados a utilizar o sistema.

Por meio do DTE-SN, é possível consultar mensagens, verificar prazos e registrar ciência das notificações, garantindo maior agilidade e segurança nas comunicações oficiais. Por essa razão, o DTE do Simples Nacional costuma ter adesão e utilização mais efetivas do que os sistemas eletrônicos municipais, que ainda enfrentam desafios de integração e padronização entre diferentes prefeituras. Nesse contexto, é importante que os municípios observem essa boa prática e busquem aprimorar ou divulgar amplamente o uso do seu próprio DTE ou o DTE-SN, de modo a fortalecer a comunicação com os contribuintes e tornar mais eficiente a gestão tributária local.

O DTE-SN não exclui outras formas de notificação, intimação ou avisos previstas nas legislações dos entes federados, incluídas as eletrônicas.

3.4.3 – Fiscalização de Instituições Financeiras

O setor bancário pode ser considerado uma fonte considerável e permanente de receita municipal de ISS, merecendo uma fiscalização atenta às suas peculiaridades. Nesse sentido, é fundamental a exigência de entrega de declaração periódica da movimentação econômica dessas instituições (DESIF), baseada no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (COSIF). Em muitos municípios não há exigência de declaração periódica de movimentação econômica das instituições financeiras ali sediadas. Nesses casos, o que costuma acontecer é que as instituições financeiras declaram mensalmente os valores sujeitos ao ISS, sem qualquer conferência pelos fiscais tributários.

A insuficiência de procedimentos fiscalizatórios adotados pelo Executivo Municipal no âmbito dos serviços prestados pelas agências bancárias estabelecidas em seu território pode acarretar riscos de prejuízo ao erário, visto que pode não estar ocorrendo a incidência do tributo sobre fatos geradores ocorridos ou esses podem não estar sendo declarados em sua integralidade. Além do mais, um controle mais efetivo nesse setor assume significativa importância na medida em que recai sobre um segmento que opera com montantes relevantes de moeda e que realiza um elevado quantitativo de operações, ao mesmo tempo em que demanda conhecimentos específicos para registros de suas operações, em razão da utilização de Plano de Contas Contábil próprio (COSIF/BACEN).

A fiscalização de Instituições Financeiras é mais um exemplo da importância de se ter servidores de carreira na Administração Tributária com formação e capacitação compatível com a complexidade das análises necessárias para essa atividade.

3.4.4 – Análise sobre a vantajosidade da cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) pelo município

Considerando que a vocação econômica do Rio Grande do Sul é primariamente voltada para o agronegócio, que se destaca pela produção de grãos (soja, milho, arroz, trigo), e pela pecuária, especialmente de bovinos, aves e suínos, há de se considerar um potencial de arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

O gestor municipal deve conduzir estudos e levantamentos técnicos detalhados – quantificando o número e o porte das propriedades rurais e avaliando o valor da terra nua – para dimensionar com precisão a base potencial de arrecadação do ITR. Essa análise aprofundada permite identificar a distribuição dos ativos rurais, estimar receitas e mensurar os custos operacionais de fiscalização. A partir desses dados, o gestor poderá calcular a relação custo-benefício de firmar convênio com a Receita Federal, comparando o investimento em estrutura e pessoal com o montante adicional que entrará nos cofres municipais. Assim, um município que – hipoteticamente – receba a título de ITR da União o valor de R\$ 100 mil, estaria, na pior das hipóteses, deixando de arrecadar outros R\$ 100 mil se realizasse o convênio e efetuassem a cobrança do imposto. Esse valor pode ser maior, a depender do exame do valor da terra.

Uma vez comprovada a viabilidade e a vantajosidade econômica, recomenda-se formalizar o convênio para que o município assumam integralmente a fiscalização e o lançamento do ITR, assegurando-se 100% do valor arrecadado. Esse modelo integrado fortalece o cadastro rural, amplia a capacidade de cobrança e gera recursos próprios para investimentos em infraestrutura e serviços. Além disso, a parceria com a Receita Federal traz capacitação técnica e apoio institucional, consolidando uma gestão tributária mais eficiente e sustentável.

3.5 – Boas práticas em cobrança da dívida ativa

3.5.1 – Resolução n. 547 CNJ e Provimento n. 174 CNJ

É muito importante que os responsáveis pela cobrança – administrativa ou judicial - da dívida ativa municipal tenham acesso ao conteúdo da Resolução n. 547 e do Provimento n. 174, ambos do CNJ. Tais normas modificaram profundamente o arcabouço que dá base à cobrança judicial da dívida ativa nos municípios.

- Em termos resumidos, a Resolução n. 547/2024 previu, entre outros pontos, a extinção automática de execuções fiscais de valores inferiores a R\$ 10 mil quando ausente movimentação útil por mais de um ano ou sem bens penhoráveis, a exigência de diligências extrajudiciais prévias ao ajuizamento de ações (tentativas de conciliação, adoção de soluções administrativas de cobrança e, ainda, o prévio protesto extrajudicial) e a necessidade de qualificação mínima dos devedores. Por seu turno, o Provimento CNJ n. 174/2024 estabeleceu obrigações aos serviços notariais e registrais que facilitem a busca de informações por parte dos entes municipais.

A atenção aos termos previstos nessas duas normativas é fundamental para a qualificação da cobrança da dívida ativa.

3.5.2 – Importância da celebração de Convênio com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) para a Inscrição em Dívida Ativa e a Cobrança Judicial do ISS apurado no Sistema do Simples Nacional

Em regra, os créditos tributários relativos ao regime de arrecadação do Simples Nacional são inscritos em Dívida Ativa da União e cobrados judicialmente pela PGFN, conforme previsto no art. 41, § 2º, da LC n. 123/2006. No entanto, existem exceções previstas no art. 138 da Resolução CGSN n. 140/2018, nos incisos I a IV, nas quais, mediante convênio⁵, a PGFN pode delegar aos municípios a inscrição em dívida ativa municipal e a cobrança judicial do Imposto sobre Serviços (ISS) apurados no Simples Nacional.

A celebração de convênio implica a obrigatoriedade de inscrição na dívida ativa municipal e a cobrança judicial dos débitos de ISS apurados no Simples Nacional, sejam constituídos por declaração do contribuinte ou decorrentes de lançamento de ofício, conforme estabelecido na mencionada resolução.

A formalização quanto ao procedimento pode representar eventual ganho de receita tributária ao município, visto que a PGFN não inscreve em Dívida Ativa da União débitos de um mesmo devedor cuja soma for igual ou inferior a R\$ 1.000,00 (mil reais), e também não ajuíza execução fiscal de valor igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), nos termos da Portaria MF n. 75, de 22 de março de 2012.

⁵ Nota Técnica CNM n. 11/2025 – Convênio com a PGFN para gestão de dívidas do Simples Nacional – fonte: Site CNM - <https://cnm.org.br/biblioteca?page=5>

Em caso de formalização de convênio, essas regras não são impositivas aos municípios convenientes. Nessa situação, eles deverão aplicar sua legislação própria quanto aos limites mínimos para inscrição em dívida ativa e ajuizamento. Portanto, a ausência de convênio nesse sentido pode impedir que o município detenha um maior controle sobre os créditos que lhe competem, o que pode ser avaliado através de um levantamento da administração tributária.

3.5.3 – Cartilha de racionalização da cobrança da dívida ativa municipal

Em novembro de 2024, o TCE-RS, juntamente com o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a FAMURS, PGM-POA, MP-RS e MPC-RS lançaram uma cartilha que traz sugestões importantes acerca da racionalização da cobrança da dívida ativa pelos municípios.

O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <https://tcers.tc.br/wp-content/uploads/2024/11/CARTILHA-RACIONALIZACAO-COBRANCA-DIVIDA-ATIVA-MUNICIPAL-11-1.pdf> e sua leitura é altamente recomendável pelos gestores municipais.

Os principais pontos abordados pela Cartilha são:

Ênfase na Cobrança Administrativa – maior efetividade e eficiência na recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa:

- Atualização cadastral
- Conciliação e Mediação extrajudicial
- Parcelamentos
- Protesto extrajudicial
- Negativação

Análises prévias ao ajuizamento;

Análises das execuções em curso.

3.6 – Pontos específicos relativamente a taxas e contribuições

3.6.1 – Taxa de Coleta de Lixo: instituição e sustentabilidade

A taxa de coleta de lixo é instituída por meio de legislação municipal (art. 145 da CF) e tem amparo na Lei Federal n. 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualizou o Marco Legal do Saneamento Básico. Essa legislação reforça que os serviços públicos de saneamento básico devem assegurar sua sustentabilidade econômico-financeira por meio da remuneração advinda da cobrança de taxas pelos serviços prestados, incluindo a limpeza pública e o manejo de resíduos sólidos.

O gestor municipal deve iniciar por um estudo técnico detalhado da geração de resíduos sólidos no município, quantificando o número de unidades consumidoras, o volume e a tipologia dos resíduos produzidos. Essa análise permitirá dimensionar os custos operacionais e de infraestrutura necessários para a coleta, transporte, tratamento e destinação final, estabelecendo uma base de cálculo própria para a Taxa de Coleta de Lixo (TCL).

É fundamental que o fato gerador da TCL seja distinto daqueles já tributados — como o IPTU ou o ISS — garantindo que o tributo recaia exclusivamente sobre o serviço de manejo de resíduos e não sobre a propriedade ou a atividade econômica em si.

Com os parâmetros técnicos definidos, recomenda-se a elaboração de lei municipal específica para instituir a TCL, observando rigorosamente os princípios da legalidade, da anterioridade e da noventena. A taxa só poderá ser cobrada após sua publicação e dentro do exercício financeiro subsequente, respeitando o prazo mínimo de 90 dias entre a lei e a primeira cobrança. Ao vincular integralmente os valores arrecadados à manutenção e à expansão do serviço de coleta e destinação dos resíduos sólidos, o município assegura sustentabilidade financeira, melhora a qualidade da prestação de serviços e promove maior transparência na gestão dos recursos públicos, podendo destinar os valores anteriormente dispendidos pelos cofres públicos para o custeio desse serviço para a implantação de outras Políticas Públicas necessárias ao município.

3.6.2 – Atenção para a classificação correta da natureza de receita da TCL

É importante que os gestores municipais se atentem para o fato de que a receita proveniente da cobrança da taxa de coleta de lixo deve ser classificada na seguinte natureza de receita:

1.1.2.2.53.0.0.00.00.00 - Taxa pela Prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de Resíduos Sólidos.

Nesse sentido, reitera-se a recomendação de que a partir do exercício de 2025 seja observado o previsto no Ementário da Receita, em especial, quanto aos valores arrecadados a título de "Taxa de coleta de Lixo". É fundamental a correta classificação dessa receita para garantir a transparência e a conformidade das contas públicas municipais, em observância às normas vigentes de contabilidade aplicada ao setor público.

3.6.3 – Ampliação da aplicabilidade da COSIP

A Emenda Constitucional n. 132/2023 trouxe importantes alterações à Contribuição para Iluminação Pública (COSIP/CIP), ampliando significativamente a sua abrangência. Se antes da EC n. 132/2023 o tributo somente poderia ser utilizado para manutenção e ampliação do serviço de iluminação pública, agora pode contemplar também o custeio, a expansão e a melhoria de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos.

Cabe ressaltar que quando o texto constitucional menciona preservação de logradouros públicos, está se referindo a sistemas de monitoramento eletrônicos e não a atividades como, por exemplo, limpeza e varrição de ruas. Cabe ressaltar que o PLP n. 108/2024 ainda em tramitação, possui em seu art. 165 a previsão de acréscimo do art. 82-A ao CTN, o qual explicita detalhadamente as possibilidades de aplicação da COSIP, de modo que é altamente recomendável que qualquer mudança legislativa em nível municipal sobre essa contribuição esteja amparada nas possibilidades previstas em tal projeto.

A ampliação das hipóteses de uso da COSIP pode ser uma alternativa aos municípios para a instalação de sistemas de monitoramento por câmeras, cercamento eletrônico e sistemas de aviso à população em caso de enchentes, por exemplo.

3.7 – Recomendações relacionadas à Reforma Tributária do Consumo

3.7.1 – Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) e integração ao ambiente nacional

Conforme determina o art. 62 da Lei Complementar n. 214/2025, a partir de 1º de janeiro de 2026 os municípios ficam obrigados a autorizar seus contribuintes a emitir a NFS-e no ambiente nacional ou, para municípios com emissor próprio, compartilhar os documentos fiscais eletrônicos gerados com o Ambiente de Dados Nacional (ADN) da NFS-e, conforme leiaute padronizado.

O ADN é um dos módulos do Sistema Nacional da NFS-e e funciona como um repositório nacional de documentos fiscais eletrônicos. Mesmo os municípios que utilizam sistema emissor próprio somente terão acesso ao ADN após aderirem ao Convênio da NFS-e Padrão Nacional, conforme uma das três modalidades disponíveis em: <https://www.gov.br/nfse/pt-br/municipios/comoconveniar-se/como-conveniar-se>.

Destaca-se que a integração do sistema próprio ao ambiente nacional exige ajustes técnicos prévios. Por essa razão, recomenda-se que os procedimentos necessários sejam providenciados com a maior brevidade possível. O não atendimento a tal determinação poderá acarretar a suspensão temporária das transferências voluntárias, de acordo com o § 7º do mesmo artigo.

3.7.2 – Importância de aumentar a arrecadação de ISS até dezembro de 2026

O PLP n. 108/2024, ainda em tramitação, regulamentará as regras de cálculo da receita média de referência de cada ente federativo (Estados, DF e Municípios) para fins de transição.

Essa receita média será distribuída aos entes no período de 2029 a 2077 (49 anos) e será calculada com base na arrecadação anual do ISS e da cota-parte do ICMS dos anos de 2019 a 2026 (arts. 114 e 115, III e § 2º, I). A arrecadação anual do ISS será obtida de forma a incluir a receita proveniente do Simples Nacional, bem como o montante total da arrecadação desse imposto, incluindo juros e multas, oriundas de valores inscritos ou não em dívida ativa (art. 131, § 1º). Considerando que a receita média de referência apurada entre 2019 e 2026 impactará diretamente os repasses do IBS aos municípios durante o período de transição (de 2029 a 2077), é essencial que os gestores estejam atentos à composição da arrecadação do ISS, adotando medidas que assegurem a fidedignidade dos registros contábeis e a maximização dessa receita.

Ressalta-se que tais regras ainda estão pendentes de aprovação no Legislativo Federal, mas seus possíveis efeitos exigem atenção desde já.

3.7.3 – Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB)

Nos termos do art. 265 da Lei Complementar n. 214/2025, é obrigatória a inscrição dos bens imóveis urbanos e rurais no Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB), integrante do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (Sinter).

O CIB deverá constar em todos os documentos expedidos pelo município relativos a obras de construção civil. Os prazos para inscrição de todos os imóveis no CIB são os seguintes, com base nos arts. 266 e 544, II, da citada lei:

- 12 meses para as capitais dos Estados e o Distrito Federal (até 1º/01/2026);
- 24 meses para os demais municípios (até 1º/01/2027).

3.8 – Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)

A EC n. 132/2023 trouxe importante alteração no âmbito do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). O inciso III foi acrescido ao §1º do art. 156, trazendo a possibilidade de o IPTU ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos previamente em lei municipal.

A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel e esse, por sua vez, é calculado com base na Planta de Valores Genéricos (PVG).

Ocorre que realizar modificações na PVG é, muitas vezes, custoso do ponto de vista do desgaste político e da dependência de aprovação pelo Legislativo Municipal. O resultado é que a maioria dos municípios passa anos (ou mesmo décadas) sem revisar a sua PVG.

A alteração realizada na CF permite que a PVG seja atualizada pelo Executivo a partir da autorização concedida pelo Legislativo e nas condições estabelecidas em lei.

Observa-se que quando a CF menciona o termo “atualização”, isso não significa automaticamente um aumento, mas sim um ajuste à realidade fática. Tragédias naturais ou a desvalorização imobiliária causada por outros motivos podem justificar a atualização da PVG para que a mesma corresponda à nova realidade mais desfavorecida economicamente.

Outro ponto a destacar é a necessidade de que a lei estabeleça condições para que a atualização da PVG possa refletir o valor venal dos imóveis sem deixar de considerar a realidade socioeconômica local. Nesse sentido, uma alternativa é a previsão legal de implementação gradativa ou escalonada de alíquotas, especialmente em contextos de longos períodos sem revisão da PVG. A aplicação escalonada ou progressiva dos novos valores pode mitigar o risco de inviabilidade econômica decorrente de aumentos abruptos, prevenindo impactos expressivos sobre os orçamentos familiares e sobre a capacidade contributiva dos cidadãos. Essa medida, além de promover uma transição mais equilibrada, contribui para a aceitação social da atualização e para a sustentabilidade da arrecadação municipal.

De acordo com a **Nota Técnica CTAT n. 10/2025⁶**, divulgada em 22 de outubro de 2025 pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), a atualização da PVG deve observar **limites técnicos e legais**. A lei municipal deve estabelecer os **critérios, metodologias e periodicidade máxima da atualização**, enquanto o **decreto executivo** deve apenas operacionalizar a aplicação desses critérios, publicando os valores unitários de referência, fórmulas de cálculo e demais parâmetros técnicos.

A PVG deve refletir a realidade do mercado imobiliário local e fundamentar-se em avaliações técnicas baseadas em normas da ABNT (a exemplo da NBR 14653 – avaliações de bens). É recomendável que o município adote metodologias transparentes e baseadas em dados, considerando fatores como localização, infraestrutura urbana, padrão construtivo e dinâmica socioeconômica.

A Nota Técnica destaca ainda a importância de uma **atualização gradual** da base de cálculo, especialmente em cenários de grande defasagem, para evitar impactos excessivos sobre os contribuintes. Podem ser adotadas medidas mitigadoras, como redução temporária de alíquotas, limites de crescimento anual da PVG e descontos progressivos.

Por fim, cabe salientar que esta autorização positivada na Constituição Federal pela EC n. 132/2023 possibilita a atuação do Executivo na execução e aplicação técnica dos limites, metodologias e critérios objetivos e coerentes definidos previamente em lei municipal. Ou seja, tal delegação não é irrestrita, uma vez que a lei continua sendo o instrumento da definição da base de cálculo e, por isso mesmo, deve ser bem elaborada e planejada, com parâmetros objetivos, limites de reajustes e mecanismos de controle e transparência, inclusive assegurando ao contribuinte o direito ao contraditório e a ampla defesa.

⁶ **Fonte:** Nota Técnica CTAT n. 10/2025 – *Atualização da PVG por ato do Executivo: limites, fundamentos e procedimentos*, Confederação Nacional de Municípios (CNM), divulgada em 22/10/2025.

Link de acesso:

https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2025/Notas_Tecnicas/20251021_NT_FIN_Atualizacao_da_PVG_por_ato_do_executivo_limites_fundamentos_procedimentos.pdf?t=1761131380

4. Conclusões

Esta cartilha foi desenvolvida com o propósito de consolidar diretrizes operacionais, conceitos fundamentais e boas práticas aplicáveis às administrações tributárias municipais. A proposta, porém, não é a de esgotar o tema, mas de servir como instrumento de apoio à tomada de decisão, à capacitação de equipes e ao aprimoramento contínuo dos processos.

A adoção das orientações aqui descritas contribuirá para o fortalecimento da governança, a melhoria dos indicadores de desempenho e a promoção de uma cultura organizacional nos municípios gaúchos orientada por resultados, responsabilidade e transparência.

Retornando à imagem da árvore trazida na abertura da presente cartilha, pode-se afirmar que sob muitos aspectos, qualificar a administração tributária é como plantar uma árvore: o melhor momento para fazê-lo é o quanto antes. Quem plantou uma árvore há 20 anos agora está colhendo os frutos. De forma semelhante, quem primeiro desenvolveu um trabalho sério e contínuo de qualificação da sua administração tributária, mostra-se mais preparado para enfrentar os desafios contemporâneos da gestão fiscal, adaptar-se às mudanças legislativas e tecnológicas, e responder com maior eficiência às demandas da sociedade.

A maturidade institucional adquirida ao longo do tempo permite maior capacidade analítica, melhor uso dos dados disponíveis, e maior integração entre os diversos setores da administração pública. Assim como uma árvore bem cuidada oferece sombra, frutos e estabilidade, uma administração tributária qualificada sustenta políticas públicas robustas, promove justiça fiscal e contribui decisivamente para o desenvolvimento econômico e social sustentável.

Núcleo de Receitas - CEOFF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS



[tcegaucho](#)



[tcegaucho](#)



[tcegaucho](#)



[company/tcers](#)



[tcers](#)