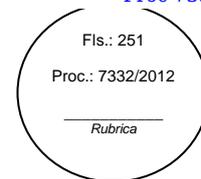


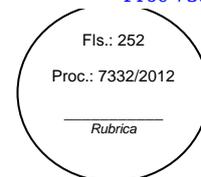


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



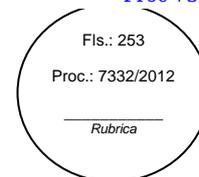
RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Auditoria de Regularidade com o objetivo de examinar a sistemática de arrecadação e o seu correspondente registro contábil, verificar os procedimentos de identificação e recuperação de créditos, bem como os controles atinentes à renúncia de receita. (Fiscalização nº 1.1002.12)



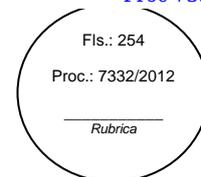
RESUMO

A presente auditoria de regularidade foi realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF, com o objetivo de verificar os procedimentos de arrecadação de receita, bem como os atos relacionados à estimação e à realização das renúncias de receitas. Abrangeu, ainda, a determinação contida na Decisão nº 1.059/2004, que autorizou a então 1ª Inspeção de Controle Externo a promover a inclusão, em roteiro de auditoria, do exame da sistemática utilizada pela SEF para a arrecadação de receitas e o correspondente registro contábil dos ingressos, e na Decisão nº 5.631/2011, que autorizou o acompanhamento, em futura fiscalização, das medidas adotadas pela jurisdicionada no que se refere à identificação e à recuperação de créditos tributários advindos de fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: exames de documentos originais; testes de conformidade; correlação e circularização de informações. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: **1.** Contabilização intempestiva no SIGGO dos tributos recolhidos via Ordem Bancária; **2.** Retroatividade na concessão do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 sem o atendimento, no período retroagido, das exigências legais e constitucionais necessárias à sua fruição, bem como a falta de acompanhamento destas ao longo da vigência da isenção; **3.** Fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008; **4.** Créditos tributários (apontados por fiscalização anterior) oriundos da fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008, quando da vigência do Decreto nº 30.056/2009, pendem de identificação e recuperação; **5.** Parcelamentos aptos a serem cancelados continuam ativos em desacordo com a norma de regência; e **6.** Descontrole na contabilização, apuração e estimativa da renúncia de receita.

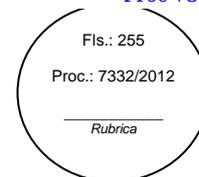


Sumário

RESUMO.....	252
Sumário.....	253
1. Introdução.....	255
1.1 Apresentação	255
1.2 Identificação do Objeto	255
1.3 Contextualização	256
1.4 Objetivos.....	257
1.4.1 Objetivo Geral	257
1.4.2 Objetivos Específicos.....	257
1.5 Escopo.....	258
1.6 Montante Fiscalizado.....	258
1.7 Metodologia	258
1.8 Critérios da Fiscalização.....	259
1.9 Resultado da Avaliação dos Sistemas de Controle Interno.....	260
2 Resultado da Fiscalização.....	261
2.1 <i>Questão de Auditoria 1 – Existem diferenças entre a arrecadação da receita e o correspondente registro contábil?</i>	261
2.1.1 Achado de Auditoria nº 01 – Contabilização intempestiva no SIGGO dos tributos recolhidos via Ordem Bancária.	261
2.2 <i>Questão de Auditoria 2 – A concessão e a fruição do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 dá-se de forma regular?</i>	265
2.2.1 Achado de Auditoria nº 02 – Retroatividade na concessão do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 sem o atendimento, no período retroagido, das exigências legais e constitucionais necessárias à sua fruição, bem como a falta de acompanhamento destas ao longo da vigência da isenção.....	265
2.2.2 Achado de Auditoria nº 03 – Fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008.	274
2.2.3 Achado de Auditoria nº 04 – Créditos tributários oriundos da fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008, quando da	



vigência do Decreto nº 30.056/2009, pendem de identificação e recuperação.....	291
2.2.4 Achado de Auditoria nº 05 – Parcelamentos aptos a serem cancelados continuam ativos em desacordo com a norma de regência.....	298
2.3 <i>Questão de Auditoria 3 – A renúncia da receita apurada está compatível com a estimada?</i>	300
2.3.1 Achado de Auditoria nº 06 – Descontrole na contabilização, apuração e estimativa da renúncia de receita.	301
3 Conclusão	310
4 Considerações Finais	311
5 Proposições.....	311



1. Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria de Regularidade levada a efeito na Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal - SEF em cumprimento ao Plano Geral de Ação – PGA para o exercício de 2012, aprovado pela Decisão Administrativa nº 76/2011.

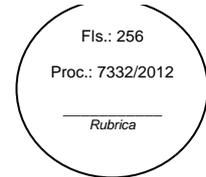
2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de setembro a novembro/2012.

1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria abrangeu a sistemática de arrecadação, os procedimentos de identificação e recuperação de créditos tributários instituídos pela Lei nº 4.242/2008 e os controles atinentes à renúncia de receita no âmbito do Distrito Federal.

4. A SEF é órgão de direção superior, diretamente subordinada ao Governo do Distrito Federal. O Decreto nº 33.370/2011 dispõe sobre a sua estrutura administrativa, a qual lista-se a seguir:

1. Gabinete;
2. Secretaria Executiva;
3. Assessoria Jurídico-Legislativa;
4. Assessoria de Comunicação Social;
5. Unidade de Desenvolvimento Institucional;
6. Unidade de Inteligência Fazendária e Gestão de Riscos;
7. Unidade de Corregedoria Fazendária;
8. Unidade de Controle Interno;
9. Unidade de Representação do Distrito Federal na Comissão Técnica Permanente do ICMS;
10. Ouvidoria Fazendária;
11. Subsecretaria da Receita;
12. Subsecretaria do Tesouro;



13. Subsecretaria de Contabilidade;
14. Subsecretaria de Captação de Recursos;
15. Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação;
16. Unidade de Administração Geral;
17. Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais.

5. Impende acrescentar que o Decreto nº 32.716/2011, em seu art. 16, dispõe sobre a atuação e competência da SEF nas áreas de arrecadação tributária, política tributária e fiscal, gestão financeira e contabilidade pública, operação de crédito e dívida pública.

6. Por ocasião do desenvolvimento dos trabalhos, encontrava-se como titular do cargo de Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal, o Senhor Adonias dos Reis Santiago.

1.3 Contextualização

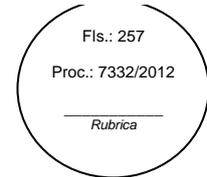
7. Esta Corte aprovou na Sessão Extraordinária Administrativa nº 728, em 06/12/2011, por meio da Decisão Administrativa nº 76/2011, o PGA para o exercício de 2012. Nessa esteira, definiu-se a execução de auditoria de regularidade na SEF com objetivo de examinar a sistemática de arrecadação e o seu correspondente registro contábil, a verificação dos procedimentos de identificação e recuperação de créditos tributários, bem como os controles atinentes à renúncia de receita.

8. A seguir, relacionamos os processos e as correspondentes decisões resultantes de anteriores atuações na SEF:

Processo nº 328/2003 – Tomada de Contas Anual dos Ordenadores de Despesa da então Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal, referente ao exercício financeiro de 2001.

Decisão nº 1059/2004

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: [...] VII – autorizar a 1ª ICE, a promover a inclusão, em roteiro de auditoria, da verificação da sistemática utilizada pela SEF, para a arrecadação de receitas e o correspondente registro contábil desses ingressos, haja vista as diferenças apontadas pela conciliação bancária da conta 112110101 – Agentes Arrecadadores (UG 130101), nos exercícios de 2000 e 2001, evidenciando a existência



de fragilidade nos controles internos da citada Secretaria; [...] (grifo nosso)

Processo nº 12.232/2009 – Representação da Deputada Érika Kokay, solicitando fiscalização no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, para apuração de atos que poderiam estar atentando contra o Tesouro Distrital.

Decisão nº 5631/2011

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar, ainda, atendidas as sugestões de fls. 111/112 do Relatório de Inspeção 9/2009, **autorizando o acompanhamento, em futura fiscalização, das medidas adotadas pela jurisdição, especialmente no que se refere à identificação e recuperação de créditos tributários;** III) autorizar o retorno dos autos à 1ª ICE, para as providências subseqüentes e posterior arquivamento. (grifo nosso)*

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

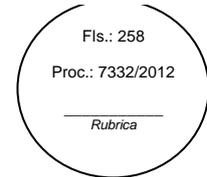
9. A presente auditoria teve como objetivo geral examinar a sistemática de arrecadação e o seu correspondente registro contábil, verificar os procedimentos de identificação e recuperação de créditos, bem como os controles atinentes à renúncia de receita.

1.4.2 Objetivos Específicos

10. Com base no objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

1. Existem diferenças entre a arrecadação da receita e o correspondente registro contábil?
2. Como se dá a identificação e recuperação dos créditos tributários?
3. A renúncia de receita apurada está compatível com a estimada?

11. Ressalte-se que a primeira questão foi elaborada para atender a Decisão nº 1.059/2004, item VII, por meio da qual a Secretaria de Auditoria foi autorizada a



promover a inclusão, em roteiro de auditoria, da verificação da sistemática utilizada pela SEF para a arrecadação de receitas e do correspondente registro contábil.

12. A segunda questão decorreu da Decisão nº 5.631/2011, item II, a qual autorizou o acompanhamento, em futura fiscalização, das medidas adotadas pela jurisdicionada, no que tange a procedimentos para identificação e recuperação de créditos tributários, principalmente no que se refere à fruição indevida (apurada em sede de fiscalização promovida no Processo nº 12232/2009) do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008.

1.5 Escopo

13. As atividades de auditoria foram levadas a efeito na Subsecretaria da Receita – SUREC, especificamente na Coordenação da Arrecadação Tributária – CO-RAT, que atua no processamento e no registro da arrecadação, bem como na recuperação de créditos tributários, na Coordenação de Tributação – COTRI, responsável pela identificação destes e pela concessão de renúncia da receita, e na Coordenação de Planejamento, Pesquisa e Análise Fiscal – COPAF, que atua no monitoramento e consolidação anual da renúncia de receita.

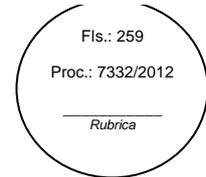
14. Os registros selecionados para análise abrangeram o período de janeiro de 2011 a setembro de 2012.

1.6 Montante Fiscalizado

15. Aponta-se como montante fiscalizado o valor correspondente à renúncia de receita apurada no exercício de 2011, qual seja, R\$ 730.728.454,00 (setecentos e trinta milhões, setecentos e vinte e oito mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais), conforme PT 22, fl. 1213 do Anexo VI.

1.7 Metodologia

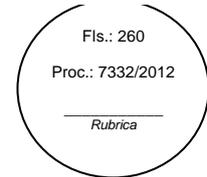
16. As técnicas e os procedimentos utilizados compreenderam o exame de documentos originais, testes de conformidade, correlação de informações e revisão analítica.



1.8 Critérios da Fiscalização

17. Como fonte de critérios de fiscalização, foram utilizados os seguintes normativos:

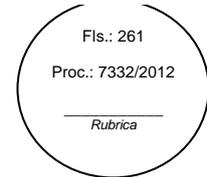
- Constituição da República Federativa do Brasil – CF/1988;
- Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF;
- Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Lei Complementar nº 833/2011 – Dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal;
- Lei nº 4.320/1964 – Normas Gerais de Direito Financeiro;
- Lei nº 8.666/1993 - Lei de Licitações e Contratos;
- Lei nº 8.987/1995 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos;
- Lei nº 4.242/2008 – Concede isenção fiscal de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas operações internas que destinem óleo diesel a empresas permissionárias e concessionárias do transporte público coletivo do Distrito Federal;
- Decreto nº 18.955/1997 – Regulamenta o ICMS;
- Decreto nº 31.425/2010 – Regulamenta a isenção fiscal concedida pela Lei nº 4.242/2008;
- Decreto nº 32.598/2010 – Dispõe sobre normas de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade do DF;



- Decreto nº 32.716/2011 – Dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Distrito Federal;
- Decreto nº 33.269/2011 – Regulamenta o Processo Administrativo Fiscal – PAF, de jurisdição contenciosa e voluntária, no âmbito do Distrito Federal;
- Decreto nº 33.370/2011 – Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal;
- Portaria nº 648/2001-SEF – Regimento Interno da SEF;
- Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/1993.

1.9 Resultado da Avaliação dos Sistemas de Controle Interno

18. Dada a composição da SUREC, formada basicamente por servidores de carreira, e a sistemática de validação dos atos emanados no âmbito dessa Subsecretaria, não se procedeu à avaliação dos controles internos.



2 Resultado da Fiscalização

2.1 Questão de Auditoria 1 – Existem diferenças entre a arrecadação da receita e o correspondente registro contábil?

Sim. Existem diferenças nos registros constantes dos sistemas correlatos à sistemática de arrecadação da receita e do seu correspondente registro contábil.

2.1.1 Achado de Auditoria nº 01 – Contabilização intempestiva no SIGGO dos tributos recolhidos via Ordem Bancária.

Critério

19. Princípio da Oportunidade – art. 6º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 750/1993¹ e Lei nº 4.320/1964, art. 57².

Análise e Evidência

20. A gestão e o acompanhamento da sistemática de arrecadação, no âmbito da SEF, são realizados por meio de três sistemas informatizados, a saber, o Sistema Integrado de Gestão Tributária – SIGEST, o Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal – SITAF e o Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO.

21. O SIGEST é utilizado para processar os arquivos de retorno³ enviados pelos agentes arrecadadores ao Núcleo de Arrecadação – NUCAR e para realizar um cotejamento com o Documento Diário de Arrecadação – DDAR também remetido à SEF pelas instituições financeiras credenciadas.

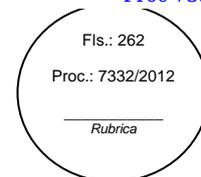
22. Uma vez no SIGEST, essas informações são consolidadas em relatórios, onde as receitas são detalhadas por montante arrecadado, agente arrecadador, conta contábil e código de receita (PT 01, fls. 7/13 e 15/24 do Anexo I).

¹ Art. 6º O Princípio da Oportunidade refere-se ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras e tempestivas.

Parágrafo único. A falta de integridade e tempestividade na produção e na divulgação da informação contábil pode ocasionar a perda de sua relevância, por isso é necessário ponderar a relação entre a oportunidade e a confiabilidade da informação.

² Art. 57. Ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 3º desta lei serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no Orçamento.

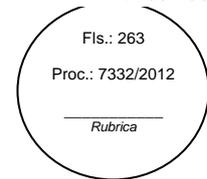
³ Arquivo de retorno é a base de dados enviada por instituições financeiras à SEF, na estrutura fixada pela jurisdição e pela FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos), que contém informações sobre os pagamentos tributários efetuados diariamente.



23. Na sequência, os pagamentos são processados no SITAF, onde se realiza a baixa automática dos lançamentos tributários quitados pelos contribuintes.
24. Tanto o SIGEST quanto o SITAF fornecem insumos à contabilização da arrecadação de receitas realizadas no SIGGO.
25. Entretanto, esse processamento e, por via de consequência, a contabilização das receitas, podem restar falhos quando algum órgão ou entidade integrante do complexo administrativo distrital efetua o recolhimento de um tributo por documento diverso do Documento de Arrecadação – DAR⁴. É o caso da Ordem Bancária processada no SIGGO e que não tramita pelos agentes arrecadadores, por tratar-se de transferência de saldo contábil entre Unidades Gestoras – UGs. Isso impossibilita a baixa automática dos tributos registrados no SITAF, podendo culminar na inscrição indevida do sujeito passivo da obrigação tributária em dívida ativa⁵.
26. Essa falha de contabilização vai de encontro ao Princípio da Oportunidade insculpido no art. 6º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 750/1993 e ao art. 57 da Lei nº 4.320/1964.
27. Evidência da referida impropriedade está consubstanciada no PT 03, fls. 87/114 do Anexo I (cópia do Processo nº 125-001336/2012), que trata da inscrição indevida na Dívida Ativa Distrital de débito relativo ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS de responsabilidade da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF – EMATER/DF (PT 03, fl. 103 do Anexo I).
28. Tem-se que o valor de R\$ 184,97 devido pela EMATER/DF a título de ISS, foi recolhido tempestivamente, em 08/12/2011, via Ordem Bancária (PT 03, fl.104 do Anexo I). Entretanto, a baixa automática relativa ao pagamento em tela restou prejudicada, uma vez que o recolhimento não se deu mediante DAR, o que impossibilitou a sua inclusão em arquivo de retorno de um dos agentes arrecadadores, o processamento no SIGEST, a baixa automática no SITAF e, por fim, o registro contábil no SIGGO.

⁴ Documento instituído pelo Distrito Federal que possibilita a inclusão no arquivo de retorno das informações relativas ao pagamento efetuado nos agentes arrecadadores credenciados pela SEF.

⁵ Isso enseja a contestação por parte do órgão ou entidade devedora do débito em aberto. Nesse caso, abre-se um processo administrativo para exame e correção da falha.



29. Destarte que, como não houve o processamento do pagamento via arquivo de retorno e a EMATER/DF deixou de informar ao NUCAR que havia realizado a quitação via Ordem Bancária, a empresa restou inadimplente para todos os efeitos, o que culminou na inscrição do débito na Dívida Ativa Distrital e na restrição à emissão de Certidão Negativa de Débitos (PT 03, fl. 103 do Anexo I).

Causa

30. O achado em tela advém diretamente do fato de órgãos ou entidades do complexo administrativo distrital optarem por efetuar o recolhimento de tributos por meio distinto do documento apropriado (DAR), sem comunicar à SEF o ocorrido, impossibilitando, assim, a baixa do lançamento correlato.

Efeito

31. Inscrição indevida do débito em tela na Dívida Ativa Distrital, restringindo a emissão de Certidão Negativa de Débitos por parte de órgãos e entidades do complexo administrativo distrital.

32. Outro efeito é que o saldo da Conta Única do DF ficou com valor diverso daquele contabilizado no SIGGO.

Considerações da SEF⁶

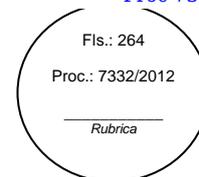
33. A jurisdicionada afirma que eventuais pagamentos oriundos de órgãos ou entidades integrantes da estrutura organizacional do DF, caso da EMATER/DF, realizados por meio diverso do DAR (Ordem Bancária, por exemplo) podem ocasionar diferenças entre o saldo da Conta Única do DF e o contabilizado no SIGGO (fl. 154), bem como a inscrição em dívida ativa do sujeito passivo devido à impossibilidade da baixa automática do lançamento tributário no SITAF.

34. Segundo a SEF, tal procedimento ocorre por culpa exclusiva do sujeito passivo, uma vez que o pagamento em questão não é efetuado por meio do DAR, que seria a via apropriada (fl. 154).

⁶ A SEF foi comunicada, por meio do Ofício nº 1685/2013-GP (fl. 127), do inteiro teor da Decisão nº 944/2013 (fl. 126), prolatada na Sessão Ordinária nº 4582, em 14/03/2013, a qual autorizou a remessa do Relatório Prévio de Auditoria acostado às fls. 74/120 para conhecimento e manifestação.

Ato contínuo, a referida Pasta protocolou pedido de prorrogação de prazo (fl. 128) por meio do Ofício nº 3958/2013-GP (fl. 134) para cumprimento da Decisão nº 944/2013, o qual foi deferido na Sessão Ordinária nº 4597, de 09/05/2013, nos termos da Decisão nº 2024/2013, que concedeu mais trinta dias, a contar do seu conhecimento, em 20/05/2013.

Posteriormente, a SEF fez suas considerações (fls. 135/190 e Anexos de fls. 191/217), e protocolou-as em 19/06/2013, portanto, tempestivamente.



35. Por fim, com o fito de coibir futuros erros de contabilização, a referida Secretaria noticia que representantes da Tesouraria Geral, do Banco de Brasília S/A – BRB e da própria SEF propuseram demanda a sua área de tecnologia da informação para ajustar o procedimento, a qual consiste em implantar rotina que vincule todos os pagamentos efetuados por meio de Ordem Bancária a Documentos de Arrecadação, sob pena de não recebimento.

Análise

36. A manifestação da jurisdicionada corrobora a existência da falha apontada e informa as iniciativas em andamento com o intuito de mitigá-la, sendo bastante, por ora, para elucidar a situação e afastar qualquer responsabilização dos gestores da SEF atinente a eventuais diferenças contábeis existentes entre o SIGGO e a Conta Única do DF relativas à falha apurada nesta fiscalização, bem como a inscrição indevida de órgãos do complexo administrativo local na Dívida Ativa Distrital.

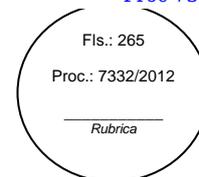
Proposições

37. Em face do exposto, propõe-se à Corte recomendar à SEF que oriente as demais jurisdicionadas do complexo administrativo distrital que se abstenham de efetuar pagamentos de tributos locais via Ordem Bancária (OB) no SIGGO e sem vinculação direta a Documento de Arrecadação (DAR) até a implementação da sistemática anunciada no Ofício nº 431/2013-GAB/DF (fls. 135/136 e anexos de fls. 137/217) e, caso efetuem, que comuniquem imediatamente a falha ao NUCAR/SUREC/SEF de modo a propiciar a baixa dos lançamentos tributários a eles pertinentes.

Benefícios esperados

38. Eliminar inconsistências entre a receita processada no SIGEST e no SITAF e o seu correspondente registro contábil, de modo a suprimir eventuais diferenças entre o saldo da Conta Única do DF e aquele contabilizado no SIGGO.

39. Mitigar inscrições indevidas na Dívida Ativa Distrital de órgãos e entidades do complexo administrativo do DF.



2.2 Questão de Auditoria 2 – A concessão e a fruição do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 dá-se de forma regular?

Não. Detectaram-se dois casos em que a concessão e a fruição do benefício fiscal em tela deram-se de forma irregular, haja vista a transgressão do disposto na Constituição Federal, art. 195, §3º e na Lei Orgânica do Distrito Federal, art. 173.

2.2.1 Achado de Auditoria nº 02 – Retroatividade na concessão do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 sem o atendimento, no período retroagido, das exigências legais e constitucionais necessárias à sua fruição, bem como a falta de acompanhamento destas ao longo da vigência da isenção.

Critério

40. Constituição Federal – CF/1988, art. 195, §3º⁷. Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, art. 173⁸. Decreto nº 33.269/2011, arts. 84, §1º⁹ e 97¹⁰. Decreto nº 31.425/2010. Decreto nº 18.955/1997, Anexo I, Caderno I, item 147.

Análises e Evidências

41. Inicialmente, impende esclarecer que a Lei nº 4.242/2008¹¹ (fl. 55) concede isenção do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas operações internas que destinem óleo diesel a empresas permissionárias e concessionárias do transporte público coletivo do Distrito Federal.

42. Tem-se, ainda, que o Decreto nº 31.425/2010¹² (fls. 56/59), que atualmente regulamenta a Lei nº 4.242/2008, retornou à SEF a atribuição de examinar os requerimentos para concessão do benefício fiscal previstos nessa norma. Disso decorre a obrigatoriedade, por parte da SEF, dentre outras atividades, de verificar o

⁷ CF/1988, art. 195, §3º. A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

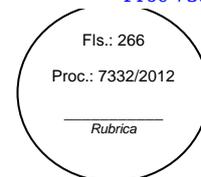
⁸ LODF, art. 173. O agente econômico inscrito na dívida ativa junto ao fisco do Distrito Federal, ou em débito com o sistema de seguridade social, conforme estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

⁹ Decreto nº 33.269/2011- Art. 84, [...] §1º. O interessado deverá anexar os documentos comprobatórios que se fizerem necessários.

¹⁰ Decreto nº 33.269/2011 - Art. 97. O ato de reconhecimento será cassado sempre que se verificar o descumprimento de condição para sua fruição.

¹¹ Cf/1988. art. 1º da Lei nº 4.242/2008.

¹² Modificou o Decreto nº 18.955/1997, Anexo I, Caderno I, item 147.



cumprimento do art. 195, §3º, da Constituição Federal, bem como do art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal, os quais preveem a impossibilidade de pessoas jurídicas com débitos inscritos na dívida ativa junto ao fisco distrital e/ou em débito com o sistema de seguridade social gozarem de benefícios fiscais.

43. Em exame dos processos que tratam da matéria e que se encontravam na carga da Gerência de Controle e Acompanhamento de Processos Especiais – GEESP, entre setembro a novembro/2012 (período de execução da presente auditoria)¹³, constatou-se que, por vezes, quando do deferimento da isenção, ocorre uma concessão de modo a retroagir ao primeiro dia do exercício pretendido¹⁴. Isso pode ensejar a fruição indevida do benefício fiscal, caso os requisitos legais e constitucionais para a concessão não estejam atendidos do início da sua vigência à data da emissão do ato declaratório.

44. Exemplo dessa prática consubstancia-se no Processo nº 043-004124/2011 (PT 04, fls. 115/175 do Anexo I), no qual a empresa Viação Cidade Brasília Ltda.¹⁵, não obstante protocolar requerimento para fruição do benefício aludido em 21/11/2011 com a pretensão de gozá-lo no exercício de 2012 (PT 04, fls. 117/118 do Anexo I), apresentou as certidões atestando a sua regularidade fiscal e previdenciária em 25/01/2012, emitidas somente em 23/01/2012 e 25/01/2012, conforme PT 04, fl. 166 do Anexo I.

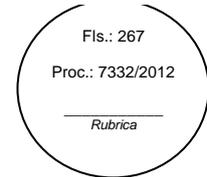
45. Ainda assim, o Ato Declaratório nº 58/2012-GEESP/COTRI/SUREC/SEF (PT 04, fls. 172/173 do Anexo I) retroagiu a isenção fiscal a 1º/01/2012, ocasionando uma fruição indevida da ordem de dias, haja vista que a requerente não reunia as condições legais e constitucionais quando do seu início. Mais, constatou-se em 03/01/2012 e em 23/01/2012 a existência de débitos inadimplidos (junto ao fisco distrital) em nome da requerente, conforme se depreende da leitura do PT 04, fls. 151/156 e 163 do Anexo I.

46. Outro exemplo dessa prática consubstancia-se no Processo nº 043-000999/2011 (PT 06, fls. 299/399 do Anexo II), no qual a empresa Rápido Veneza

¹³ A amostra aqui analisada consiste de 18 (dezoito) dos 30 (trinta) processos que versam sobre a matéria, conforme acostado no PT 17, fls. 1089/1092 do Anexo VI.

¹⁴ O benefício fiscal em tela é concedido e fruído anualmente.

¹⁵ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.830.996/0001-86.



Ltda.¹⁶ protocolou em 29/03/2011 requerimento para a concessão do benefício fiscal em tela. Posteriormente, foi editado o Ato Declaratório nº 233-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, de 18/04/2012¹⁷ (PT 06, fls. 398/399 do Anexo II), retroagindo o período de fruição a 1º/01/2011, data em que a requerente não reunia as condições para o gozo da benesse fiscal, haja vista que a comprovação de que não possuía débitos inscritos em dívida ativa foi emitida em 22/03/2011 (PT 06, fl. 319 do Anexo II).

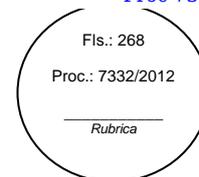
47. Tal prática, de retroagir a abrangência temporal de um benefício fiscal para uma data em que os requisitos da concessão ainda não restassem atendidos, contraria o disposto na CF/1988, art. 195, §3º, e na LODF, art. 173, constituindo ato de gestão ilegal.

48. Impende destacar que a SEF interpreta um dos requisitos à fruição do benefício mais restritivamente do que o previsto na LODF, haja vista que a jurisdição exige dos requerentes a apresentação de *“comprovante da quitação dos débitos ou sua regularidade, junto à Secretaria de Estado de Fazenda – SEF/DF (Art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal)”* (PT 06, fl. 372 do Anexo II). Entretanto, a norma é taxativa ao prever que *“O agente econômico inscrito na dívida ativa junto ao fisco do Distrito Federal, ou em débito com o sistema de seguridade social conforme estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”* (grifo nosso).

49. Nesse sentido, nem toda obrigação tributária vencida está necessariamente inscrita em dívida ativa (como é o caso da empresa Rápido Veneza Ltda., conforme se aduz da leitura do PT 06, fls. 373/374 do Anexo II). Destarte, a comprovação em tela pode ser feita por meio da Certidão Negativa de Dívida Ativa (dispensando a apresentação de Certidão Negativa de Débitos), a qual pode ser emitida pela própria Secretaria, com validade de 90 dias, sem a participação do contribuinte. Analogamente, a certidão que atesta a regularidade previdenciária do requerente, com validade de 180 dias, pode ser emitida pela SEF no sítio eletrônico da Receita Federal do Brasil.

¹⁶ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.405.194/0001-29.

¹⁷ É digno de nota que o valor ficou sobrestado devido à insuficiência de saldo, conforme PT 06, fls. 381/391 do Anexo II.



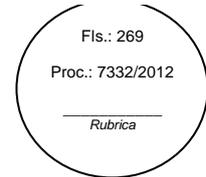
50. Vale dizer que as sucessivas notificações remetidas pela SEF aos requerentes instando-os a apresentar documentos que comprovem o atendimento aos requisitos para gozo do benefício (PT 06, fls. 331, 349 e 372 do Anexo II) retardam a tramitação do processo e dificultam a análise do pedido. Seria de bom alvitre que ao receber o requerimento haja o cotejamento entre os documentos protocolados e aqueles necessários à fruição da benesse fiscal, orientando o requerente, de imediato, se for o caso, que providencie os documentos faltantes antes de ingressar com o pedido junto à SEF, haja vista que a isenção somente será deferida com o completo atendimento às exigências legais e constitucionais.

51. Outra situação constatada é a ausência de monitoramento periódico das condições para a fruição dos benefícios fiscais, principalmente as relativas à regularidade fiscal e previdenciária mencionada anteriormente. No presente, os requisitos são verificados apenas quando da análise do requerimento que antecede a concessão, isto é, apenas quando da emissão do ato declaratório, nunca durante a sua vigência.

52. Ainda que as certidões de regularidade junto ao fisco distrital e/ou junto à seguridade social possuam prazo de validade (90 e 180 dias, respectivamente), este não abrange todo o exercício, e por via de consequência, todo o período de fruição. Isso pode ocasionar que os beneficiários mantenham débitos inscritos ou não em dívida ativa ao longo do ano e, assim, fruam da isenção fiscal indevidamente, ou seja, sem reunir os requisitos legais e constitucionais anotados nos arts. 173 da LODF e 195, §3º da CF/1988.

53. Tais situações deveriam acarretar a suspensão ou cancelamento do benefício, como disposto no Decreto nº 18.455/1997 (alterado pelo Decreto nº 31.425/2010), anexo I, caderno I, item 147, subitem 147.3, conforme a seguir:

*147.3 O ato Declaratório poderá ser **alterado ou cassado** a qualquer momento, na hipótese de modificação ou **descumprimento das condições legais que tenham ensejado sua edição**, sem prejuízo da exigência do pagamento do imposto devido e da imposição de penalidades previstas na legislação. (grifo nosso)*



54. Nessa esteira, também dispõe o art. 97, Decreto nº 33.269/2011¹⁸, *in verbis*: “O ato de reconhecimento **será cassado** sempre que se verificar o descumprimento de condição para sua fruição” (grifo nosso).

55. Ressalte-se que, dadas as evidências constatadas no *modus operandi* da SEF relativas à análise e concessão de benefícios fiscais e creditícios, as inconsistências apontadas tendem a assumir caráter sistêmico. Assim, entende-se que cabe a revisão pela SEF de todos os atos concessórios de isenção fiscal, não se limitando ao benefício instituído pela Lei nº 4.242/2008.

Causas

56. Negligência na aplicação dos Decretos nºs 31.425/2010 e 33.269/2011, no que tange à retroação na concessão do benefício fiscal.

57. Em relação à ausência de monitoramento periódico do cumprimento dos requisitos legais e constitucionais para fruição de isenção fiscal, principalmente quanto à emissão das certidões de regularidade com a dívida ativa distrital e previdência social numa periodicidade condizente com seus respectivos prazos de validade, tem-se que a causa é a inércia da SEF em implantá-lo.

Efeito

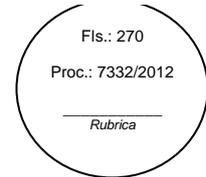
58. Fruição indevida do benefício fiscal previsto na Lei nº 4.242/2008, dada a sua vigência em período no qual o requerente não reunia os requisitos legais e constitucionais para o seu gozo, seja devido à retroação, seja pela ausência de monitoramento das condições que ensejaram a isenção durante a vigência do ato declaratório pertinente.

Considerações da SEF

59. No que tange à retroação do benefício fiscal oriundo da Lei nº 4.242/2008, a SEF, não obstante admitir que a exigência da Certidão Negativa de Débitos com a Previdência Social decorre de comandos constantes da LODF (art. 173) e da CF/1988 (art. 195, §3º), consignou que (fl. 166):

Entendemos que a apresentação da CND da Previdência Social, mesmo que após a notificação, não fere o princípio da legalidade e não obsta o deferimento do benefício com data retroativa à protocoli-

¹⁸ Regulamenta o Processo Administrativo Fiscal – PAF, de jurisdição contenciosa e voluntária, no âmbito do Distrito Federal.



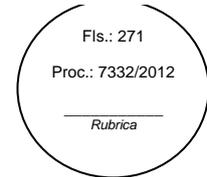
*zação do pedido. O fato de o contribuinte não ter anexado a CND (documento que não consta do rol de exigências do Decreto 31.425/2010) e tê-la apresentado depois de notificado, **não significa que ele estivesse irregular quando da protocolização do pleito.** (grifo nosso)*

60. A Secretaria esclarece que a concessão retroativa referente ao benefício fiscal concedido à empresa Rápido Veneza Ltda. deu-se equivocadamente a partir de 1º/01/2011, uma vez que o correto seria 29/03/2011 (data do protocolo do pedido), e que o erro em questão já foi retificado por meio do Ato Declaratório nº 198/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF (fls. 168 e 171). Explica, ainda, que a retroação ocorreu por conta de sobrestamento do pleito em decorrência de entendimento, já superado pela Decisão nº 222/2012 desta Corte, de que a insuficiência de saldo estimado para a renúncia de receita na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual constituiria óbice à concessão (fl. 168).

61. A jurisdicionada alega que a concessão retroativa a 1º/01/2011 “*ensejou petição administrativa por repetição de indébito relativamente a período que engloba 1º de janeiro de 2011 a 28/03/2011 (Processo nº 127.004302/2012)*” (fl. 168). No entanto, segundo a Pasta, a referida petição restou inviabilizada, haja vista a edição dos Atos Declaratórios nºs 198/2013 e 221/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF (fls. 171/172).

62. Quanto à falta de monitoramento periódico das condições legais e constitucionais para fruição do referido benefício fiscal, figura nas considerações do gestor que a apresentação de Certidão Negativa de Débitos não é em si a exigência dos comandos constitucionais, mas sim a inexistência de débitos junto ao sistema da seguridade social. Mais, a referida certidão tão somente permite à Administração, “*de modo temporário e não absoluto*”, verificar o cumprimento dos requisitos para o gozo da isenção (fl. 167).

63. Assim, segundo a jurisdicionada, a exigência de apresentação contínua de certidões por parte dos beneficiários não garantiria o cumprimento de todos os requisitos para a concessão e restaria por sobrecarregar a rotina do setor responsável pela análise (fl. 167).



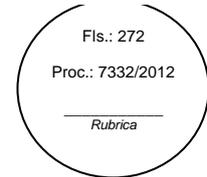
64. Por fim, é ressaltado que a detecção, ainda que posterior, de fatos ensejadores da interrupção do gozo do benefício propiciam a adoção, de ofício, de providências pertinentes à cassação da benesse fiscal e à persecução do respectivo crédito tributário (fl. 167). Por oportuno, é salientado que não há, portanto, que se falar em qualquer possibilidade de lesão ao erário (fl. 169).

Análise

65. Inicialmente, impende dizer que o conteúdo do art. 195, §3º, da Carta Magna e do art. 173 da LODF é taxativo. Assim, o atendimento a ambas as normas, as quais não haveriam de adentrar minúcias operacionais, como a emissão ou não de certidão de regularidade fiscal e previdenciária, pressupõe a comprovação dos requisitos legais e constitucionais por meio de documentação hábil.

66. Resta claro que a não comprovação (ou comprovação por meio de certidão com prazo de validade incompatível com o período pretendido) impede a SEF de aduzir que o requerente atendia os requisitos do início ao término do exercício fiscal. Isso é decorrência do princípio da legalidade, o qual prevê que os atos da Administração estão adstritos à previsão legal, e esta, *in casu*, consigna, expressamente como necessário à fruição da isenção fiscal a comprovação da inexistência de débitos inscritos na Dívida Ativa Distrital, bem como a regularidade junto à seguridade social aderentes ao período almejado, o que impede, portanto, a jurisdicionada de promover qualquer inferência sobre a matéria, seja para ampliar o conteúdo da norma, seja para restringi-lo (como vem realizando o Núcleo de Benefício Fiscal – NUBEF/GEESP/SUREC/SEF quando notifica o contribuinte por meio do documento contido no PT 06, fl. 372 do Anexo II).

67. Frise-se que o fato de a própria jurisdicionada ter retificado o equívoco apontado, referente ao período de fruição do benefício em tela pela empresa Rápido Veneza Ltda., por meio do Ato Declaratório nº 198/2013-GEESP/COTR/SUREC/SEF, corrobora o entendimento de que a concessão inicial retroagiu indevidamente a 1º/01/2011, quando a requerente ainda não reunia as condições necessárias ao gozo da benesse fiscal.



68. De outro lado, não houve manifestação da SEF acerca da supracitada retroação concedida à empresa Viação Cidade Brasília Ltda., permanecendo inalteradas as conclusões lançadas nesta Auditoria.

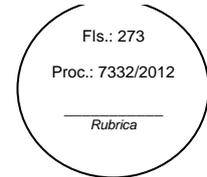
69. Quanto aos créditos tributários referentes ao período fruído indevidamente por ambas as empresas mencionadas neste achado, tem-se que estes ainda pendem de recuperação, uma vez que a edição dos Atos Declaratórios n^{os} 198 e 221/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF não elide a obrigação do sujeito passivo de recolhê-los e da Pasta de reavê-los. Assim, deve a SEF promover as medidas administrativas e fiscais necessárias à cobrança do ICMS devido por elas.

70. Com relação às considerações apresentadas pela jurisdicionada acerca da ausência de monitoramento, não merece guarida o entendimento exposto, haja vista que, embora a apresentação contínua de certidões não garanta o atendimento permanente às exigências legais e constitucionais, o monitoramento periódico das condições previstas no art. 173 da LODF e 195, §3º, da CF/1988 mitigaria a possibilidade de fruição indevida. Ademais, ressalta-se que a escassez de meios não é justificativa bastante para legitimar o descumprimento das normas supracitadas, notadamente por ser obrigação de a Administração Pública atender ao princípio da legalidade previsto no art. 37 da CF/1988.

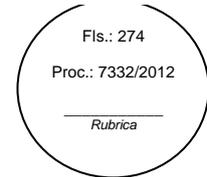
71. Cumpre destacar que as alegações da Pasta de que são adotadas, de ofício, providências relativas à cassação da benesse fiscal e à persecução do respectivo crédito tributário quando da detecção de fatos ensejadores da interrupção do seu gozo não se fazem acompanhadas de documentação comprobatória pertinente. Ademais, ressalta-se o risco de decadência da obrigação tributária decorrente de detecção intempestiva de eventuais fruições indevidas.

Proposições

72. Propõe-se ao egrégio Plenário que esclareça à SEF que o art. 173 da LODF é taxativo ao vedar que agentes econômicos com obrigações tributárias inscritas na dívida ativa junto ao fisco distrital recebam do DF benesses fiscais ou creditícias, diferentemente do entendimento da jurisdicionada de que bastaria a existência de débitos vencidos para ensejar tal impedimento.



73. Ademais, propõe-se à Corte determinar à SEF que:
- a) adote mecanismos que impeçam a concessão retroativa de benefícios fiscais ou creditícios a datas em que o requerente não reunia as condições para a sua fruição;
 - b) realize, ao receber o requerimento de benefícios fiscais ou creditícios, cotejamento entre os documentos protocolados e aqueles necessários ao gozo da benesse, orientando o requerente de imediato, se for o caso, que providencie os documentos faltantes antes de ingressar com o requerimento nas agências de atendimento ao contribuinte da SEF;
 - c) implante monitoramento de todos os benefícios fiscais e creditícios, em periodicidade compatível com os prazos de validades das certidões de comprovação do disposto nos arts. 173 da LODF e 195, §3º, da CF/1988 requeridas para o deferimento da concessão;
 - d) promova, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas administrativas e fiscais necessárias à cobrança do ICMS devido pelas empresas atingidas pelos Atos Declaratórios n^{os} 198 e 221/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, dando ciência a esta Corte das providências realizadas e dos resultados obtidos, no mesmo período;
 - e) apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação contendo as seguintes informações: providências que serão adotadas tendentes a realizar análise das isenções concedidas com base na Lei nº 4.242/2008, ao longo dos exercícios de 2011 a 2013, com vistas a detectar outras concessões porventura indevidas, adotando, se for o caso, medida administrativa e fiscal cabível para recuperar eventuais créditos tributários devidos, cronograma de ações completo e o mapeamento da sequência dos



procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios esperados

74. Mitigar eventuais concessões de benefícios fiscais e creditícios sem o atendimento das exigências legais e constitucionais necessárias a sua fruição, conforme previsto no art. 195, §3º, da CF/1988 e art. 173 da LODF.

2.2.2 Achado de Auditoria nº 03 – Fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008.

Critério

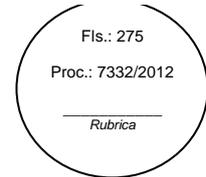
75. Constituição Federal – CF/1988, artigo 195, §3º. Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, artigo 173. Lei nº 8.987/1995, arts. 26 e 27. Contratos de adesão de permissão de transporte público. Decreto nº 18.955/1997, anexo I, caderno I, item 147, subitem 147.1. Lei nº 8.666/1993, art. 27. Lei nº 4.242/2008. Decreto nº 31.425/2010.

Análises e Evidências

76. O benefício fiscal discutido nesta questão adentra a problemática relativa ao Sistema de Transporte Público Coletivo do DF – STPC/DF, no qual se constataram dois instrumentos jurídicos firmados pelas empresas permissionárias de transporte público local com terceiros, a saber, o contrato de comodato¹⁹ e a transferência de permissão, que deram suporte à concessão do benefício previsto na lei nº 4.242/2008.

77. Cumpre registrar que a contratação de empresas concessionárias ou permissionárias de transporte público não compunha o escopo dessa auditoria. Todavia, fez-se necessário que a equipe procedesse a averiguações no âmbito da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal – ST e na Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, haja vista que os benefícios fiscais concedidos pela SEF tiveram como fundamento a manifestação da referida autarquia quanto à regu-

¹⁹ O contrato de comodato é um instrumento subscrito unicamente pelas partes e que visa entregar a estrutura, a logística, principalmente ônibus e respectivas linhas, e a mão de obra da comodante à comodatária.



laridade operacional no STPC/DF das empresas beneficiárias da isenção fiscal, bem como os termos de transferência de permissão expedidos pela ST.

78. Destarte, expõem-se a seguir os processos relativos ao benefício fiscal ora tratado, detalhados por empresa beneficiária, nos quais se detectaram possíveis inconsistências quanto à sua concessão.

Empresa Rápido Veneza Ltda.

79. No Processo nº 043-004416/2011 (PT 05, fls. 176/298 do Anexo II), referente à concessão da isenção fiscal à empresa Rápido Veneza Ltda. relativamente ao exercício de 2012, constatou-se que esta figura como comodatária em dois contratos, os quais têm as empresas Rápido Brasília Ltda.²⁰ e Viação Valmir Amaral Ltda.²¹ como comodantes dos veículos a elas pertencentes e que se encontravam em operação no STPC/DF (PT 05, fls. 208/209 e 233/234 do Anexo II).

80. Consta no processo o termo de transferência de permissão referente ao Contrato de Adesão nº 11/1998 entre as empresas Veneza Transportes e Turismo Ltda., favorecedora, e Rápido Veneza Ltda., favorecida, conforme acostado no PT 05, fls. 199/200 do Anexo II.

81. De outro lado, as regras atinentes à transferência de permissão de operação no STPC/DF constam da cláusula décima terceira do Contrato de Adesão nº 11/1998 (PT 05, fls. 192/198 do Anexo II) e dispõem que tal ajuste é possível apenas mediante anuência da ST e da DFTRANS (à época, Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos – DMTU/DF), *in verbis*:

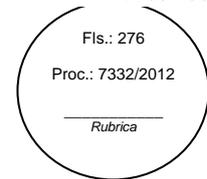
CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA TRANSFERÊNCIA DA PERMISSÃO

*É vedada à Permissionária, sob pena de nulidade da Permissão, a transferência, a qualquer título, dos serviços delegados, sem a **anuência do Distrito Federal através da Secretaria de Transportes e do DMTU/DF.** (grifo nosso)*

82. Nesse sentido, também dispõe os arts. 26 e 27 da Lei nº 8.987/1995, conforme transcrição abaixo:

²⁰ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.907.174/0001-03.

²¹ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 37.162.849/0001-71.



Art. 26. É admitida a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente.

§1º A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

§1º Para fins de obtenção da anuência de que trata o caput deste artigo, o pretendente deverá:

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

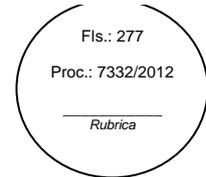
II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

83. Impende esclarecer que a SEF fundamentou a isenção fiscal em exame na declaração firmada pela DFTRANS, que traz à baila a existência de permissão à beneficiária e a figura da gestão conjunta e compartilhada de operação no STPC/DF, o que levou a Secretaria a concluir que o ajuste citado no §80 havia sido anuído pelo poder concedente no que tange à referida autarquia, conforme transcrição a seguir (PT 05, fl. 203 do Anexo II):

*Declaro para os devidos fins junto a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – NUBEF/DITRI que a empresa RAPIDO VENEZA LTDA, é **permissionária do Sistema de Transporte público coletivo do Distrito Federal STPC/DF**, a qual é autorizada a operar, individualmente ou de forma compartilhada, com as demais empresas do mesmo grupo, em linhas do transporte coletivo geridas pelo DFTRANS no âmbito de todo o DF, utilizando toda a frota, cadastrada e excepcionalmente/excedente, **conforme Termo de Permissão. (grifo nosso)***

84. Ressalte-se o fato de que o benefício fiscal em questão foi outrora indeferido às empresas Viação Valmir Amaral Ltda., Rápido Brasília Transportes e Turismo Ltda. e Veneza Transportes e Turismo Ltda., mediante Despachos de Indeferimento nºs 15, 21 e 22, respectivamente, publicados no DODF de 11/02/2009, seção 1, páginas 07 e 08 (PT 05, fls. 291/292 do Anexo II).

85. Os indeferimentos deram-se, à época, “em virtude da não apresentação da Certidão Negativa de Débito do INSS/Pessoa jurídica e Certidão Negativa da Dívida Ativa da SEF/DF, conforme exigência do artigo 195, §3º, da Constituição Fede-



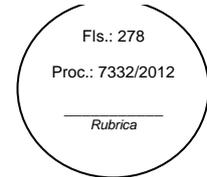
ral de 1988 e artigo 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal, respectivamente” (PT 05, fls. 291/292 do Anexo II).

86. Ainda referente ao Processo nº 043-004416/2011, o Núcleo de Monitoramento de Combustíveis – NUCOM, órgão que integra a estrutura administrativa da SEF, editou relatório, datado de 09/07/2012 (PT 05, fls. 294/297 do Anexo II), em que expõe diversos indícios de fruição irregular do benefício fiscal aventado. Seguem fragmentos transcritos do referido relatório:

[...]

18) *Em consulta realizada no arquivo de notas fiscais eletrônicas, emitidas por distribuidores em operações com óleo diesel, é possível verificar que nos primeiros 05 meses de 2012, com a vigência do Ato Declaratório nº 070/2012, as aquisições do combustível por parte da beneficiária, RÁPIDO VENEZA LTDA, teve um crescimento vertiginoso, em comparação com o mesmo período de 2011. Por outro lado, as aquisições do produto por parte de outras empresas do mesmo grupo empresarial caíram drasticamente no mesmo período, em comparação a igual período de 2011. Assim, se de janeiro a maio de 2011 a empresa RÁPIDO VENEZA LTDA adquiriu no mercado apenas 150.050 litros de óleo diesel para seu consumo, de janeiro a maio de 2012, na vigência do benefício fiscal, tal volume foi de 3.589.000 litros. Já a empresa VIAÇÃO VALMIR AMARAL LTDA que adquiriu 2.015.050 litros do produto, de janeiro a maio de 2011 e reduziu esse volume para 408.000 no mesmo período de 2012, quando a primeira empresa passou a ser detentora do Ato Declaratório nº 070/2012. Na mesma linha a empresa RÁPIDO BRASÍLIA TRANSPORTES E TURISMO LTDA que adquiriu 2.752.000 litros do produto de janeiro a maio de 2011, reduziu suas aquisições para 918.872 litros no mesmo período de 2012.*

19) *Por outra ótica, sabe-se que no demonstrativo de consumo de óleo diesel apresentado pela empresa RÁPIDO BRASÍLIA TRANSPORTES E TURISMO LTDA, fls. 158 do Processo de nº 043.008.742/2008, cópia anexa, ao requerer o mesmo benefício fiscal, que por fim restou indeferido, tal empresa detalha a previsão de consumo mensal para três empresas do seu grupo empresarial. Tal previsão detalha que a então requerente, Rápido Brasília Transportes e turismo Ltda, consumiria 594.243 litros mensais de óleo diesel, enquanto a Empresa Viação Valmir Amaral Ltda consumiria 129.575 litros mensais. Não deixa de surpreender agora, a economia de combustível alcançada por duas dessas empresas, nos cinco primeiros meses de 2012, a partir da vigência do Ato Declaratório nº 070/2012, tendo como beneficiária a empresa Rápido Veneza LTDA. Nesse período, conforme detalhado no item anterior, a empresa Rápido Brasília Transportes e Turismo Ltda adquiriu, em média, apenas 183.774 litros de combustível por mês e a empresa Viação Valmir Amaral limitou-se a adquirir, em média, 81.600 litros mensais.*



20) *Nesse contexto, é possível inferir que o volume de óleo diesel demandado pela empresa Rápido Veneza Ltda e autorizado pelo Ato Declaratório nº 070/2012, especialmente aquela parte que se destina ao uso nas chamadas operações compartilhadas, destina-se, na verdade, em grande parte, a abastecer veículos de outras empresas do mesmo grupo empresarial que, por não atenderem a legislação de regência e às regras da Constituição Federal, tiveram indeferidos seus requerimentos para fruírem do citado benefício fiscal.*

Em face do exposto e do que foi aqui constatado, este Núcleo de Monitoramento de Combustíveis sugere o encaminhando do presente processo à Coordenação de Tributação, com vista à Gerência de Controle e Acompanhamento de Processos Especiais – GEESP/COTRI/SUREC/SEF, com sugestão de, se entender conforme, reavaliar a concessão do benefício fiscal de isenção do ICMS de que trata o Ato Declaratório nº 70/2012, especialmente no que concerne ao volume de combustível desonerado do Imposto, previsto na folha 96 deste processo, visto a imprecisão do termo linhas compartilhadas, insuficiente, em nossa opinião, para atender a determinação contida na legislação específica, especialmente o que dispõe a alínea “d” do item 147.1 do Caderno I, do Anexo I do Decreto 18.955/97. (grifo nosso)

87. Já no Processo nº 043-000999/2011 (PT 06, fls. 299/399 do Anexo II), referente à concessão do benefício em tela à empresa Rápido Veneza Ltda. relativamente ao exercício de 2011, constam contratos de comodato (PT 06, fls. 335/340 do Anexo II) tendo como comodatária a empresa Veneza Transportes e Turismo Ltda.²² e as empresas Rápido Brasília Transportes e Turismo Ltda., Rápido Girassol Transportes Ltda.²³ e Santo Antonio Transporte e Turismo Ltda./ESA²⁴ como comodantes dos veículos a elas pertencentes e que se encontravam em operação no STPC/DF.

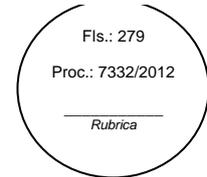
88. Analogamente, consta no processo termo de transferência de permissão referente ao Contrato de Adesão nº 11/1998 entre as empresas Veneza Transportes e Turismo Ltda., favorecedora, e Rápido Veneza Ltda., favorecida, conforme acostado no PT 06, fls. 309/310 do Anexo II.

89. Ato contínuo, a empresa Rápido Veneza Ltda. apresentou a relação de veículos a serem beneficiados, elencando 41 ônibus de propriedade da Veneza Transportes e Turismo Ltda., 15 da Rápido Girassol Transportes Ltda. e 1 da Santo

²² Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 65.463.317/0002-90.

²³ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.103.828/0001-63.

²⁴ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.496.611/0001-35.



Antonio Transporte e Turismo Ltda./ESA, perfazendo um total de 57 ônibus e 18 linhas (PT 06, fls. 332 e 350 do Anexo II).

90. Posteriormente, foram apresentados contratos de comodato com as mesmas comodantes citadas no parágrafo 87, além da Viação Valmir Amaral Ltda., firmados agora com a empresa Rápido Veneza Ltda. como comodatária (PT 06, fls. 352/362 do Anexo II).

91. A DFTRANS manifestou-se sobre a matéria em duas instâncias, em ambas atestando que a empresa Rápido Veneza Ltda. era permissionária do STPC/DF, sendo a primeira datada de 27/12/2010 (PT 06, fl. 312 do Anexo II), e a segunda de 1º/07/2011 (PT 06, fl. 371 do Anexo II).

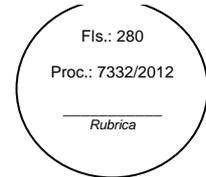
92. Impende salientar que a transferência em questão foi tratada no Processo nº 096-001668/2002, cujos excertos mais relevantes constam do PT 14, fls. 1008/1051 do Anexo V, e apresenta-se repleta de questionamentos jurídicos por parte da Procuradoria Geral do DF – PGDF e da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal – AJL/ST.

93. Tais questionamentos residem na ausência de atendimento aos requisitos constantes das Leis nºs 8.987/1995 e 8.666/1993 e no Contrato de Adesão nº 11/1998 para realização de transferência de permissão de operar no STPC/DF.

94. Com efeito, os pareceristas de ambos os órgãos jurídicos apontaram a deficiência dos autos no tocante a documentos comprobatórios de habilitação da empresa Rápido Veneza Ltda.²⁵, quais sejam, habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira (os quais foram repetidamente solicitados nos autos), nos termos dos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993 e art. 27 da Lei nº 8.987/1995 (PT 14, fls. 1016/1041 do Anexo V).

95. Ato contínuo, a AJL/ST concluiu, por meio do Parecer nº 13/2010-AJL/ST, pela existência de indícios graves de irregularidade no ajuste contratual de transferência de permissão para operar no STPC/DF, bem como salientou a possibilidade de o poder concedente rescindir o contrato firmado com a permissionária por conta

²⁵ Nascida da cisão da empresa Veneza Transportes e Turismo Ltda.



da irregularidade jurídica e fiscal encontrada, conforme se transcreve a seguir (PT 14, fls. 1048/1049 do Anexo V):²⁶

*Assim posto **nota-se que os indícios de irregularidade ora verificados são graves. Diga-se a respeito que só a irregularidade jurídica e fiscal bastaria para fulminar a validade contratual**, pois que já importaria em frustração dos interesses fundamentais salvaguardados pelas regras licitatórias e de contrato administrativo. A hipótese legal de subsunção seria a rescisão contratual motivo do artigo 78, inciso I, parágrafo único da Lei 8666/93, cuja aplicação demanda a instauração do devido processo disciplinar em que deve ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa (parágrafo único do artigo 78 da Lei 8666/93). (grifo nosso)*

96. Ademais, a AJL/ST recomendou a notificação, pela última vez, da favorecida pela transferência da permissão, a empresa Rápido Veneza Ltda., no sentido de relacionar as comprovações necessárias, a saber, “I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço”, sob pena de configurar situação de inadimplemento absoluto do Contrato de Adesão nº 11/1998.

97. Na sequência, a empresa Rápido Veneza Ltda. apresentou uma série de documentos (que podem ser consultados no Processo nº 096-001668/2002), e o então titular da ST, o Senhor José Geraldo Oliveira de Melo, emitiu despacho, de 12/11/2010 (PT 14, fls. 1050/1051 do Anexo V), anuindo à transferência da permissão objeto do Contrato nº 11/1998 sem consultar previamente os órgãos jurídicos envolvidos sobre a suficiência da nova documentação, conforme a seguir:

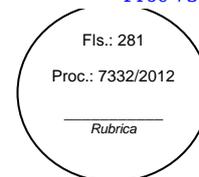
[...]

E diante do cumprimento da documentação exigida no ofício 6589/2001-GAB/ST, fls. 378/403.

Formalizo o termo de transferência para a Rápido Veneza Ltda, contrato de adesão nº 011/1998, celebrado com a empresa Veneza transportes e Turismo Ltda, tendo em vista a anuência de tal transferência e os pareceres jurídicos.

98. A despeito da situação exposta, o benefício fiscal em tela, relativo aos exercícios de 2011 e 2012, foi deferido à empresa Rápido Veneza Ltda. por meio

²⁶ Conforme art. 27, §1º, inciso I, da Lei nº 8.987/1995.



dos Atos Declaratórios nºs 233 e 70-GEESP/COTRI/SUREC/SEF de 18/04/2012 e 27/01/2012 respectivamente (PTs 05 e 06, fls. 287/288 e 398/399 do Anexo II).

Rota do Sol Transporte e Turismo Ltda.

99. Analogamente aos casos anteriores, no Processo nº 043-000104/2012 (PT 07, fls. 400/559 do Anexo III), referente à concessão do retromencionado benefício fiscal à empresa Rota do Sol Transporte e Turismo Ltda.²⁷ relativamente ao exercício de 2012, consta contrato de comodato (PT 07, fls. 400/559 do Anexo III) tendo esta como comodatária e a empresa Expresso Riacho Grande Ltda.²⁸ como comodante.

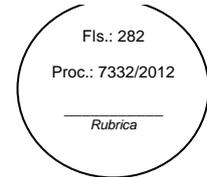
100. Mais uma vez, a SEF fundamentou o deferimento da isenção fiscal na declaração da DFTRANS, a qual firmava entendimento de que a empresa Rota do Sol Transportes e Turismo Ltda. era permissionária do STPC/DF estando autorizada a operar, individualmente ou de forma compartilhada, com as demais empresas do mesmo grupo, em linhas do transporte coletivo geridas pela DFTRANS (PT 07, fl. 446 do Anexo III).

101. Além disso, as empresas Rota do Sol Transportes e Turismo Ltda. (favorecida) e Expresso Riacho Grande Ltda. (favorecedora) firmaram termos de transferência (PT 07, fls. 426/427 e 438/439 do Anexo III) dos Contratos de Adesão nºs 06/1998 e 12/1998 (PT 07, fls. 418/425 e 428/437 do Anexo III), os quais foram anuídos pela ST, na figura do titular da Pasta à época, o Senhor José Geraldo Oliveira de Melo.

102. Assim, o benefício fiscal em tela, relativo ao exercício de 2012, foi concedido à empresa Rota do Sol Transportes e Turismo Ltda., conforme Ato Declaratório nº 245-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, de 24/04/2012 (PT 07, fls. 555/556 do Anexo III).

²⁷ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.103.551/0001-79.

²⁸ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.889.231/0001-23.



Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.

103. No mesmo diapasão, os Processos n^{os} 043-004640/2010 e 043-004277/2011 (PT 08, fls. 560/684 do Anexo III e PT 09, fls. 685/735 do Anexo IV) tratam das transferências de permissão das empresas Condor Transportes Urbanos Ltda.²⁹ e Lotaxi Transportes Urbanos Ltda.³⁰ em favor da Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.³¹, conforme PT 08, fls. 563/566 do Anexo III.

104. Ambos os termos de transferência foram subscritos por representantes das empresas (favorecedoras e favorecida) e pelo Secretário de Estado de Transportes do DF, à época, José Geraldo Oliveira de Melo (PT 08, fls. 563/566 do Anexo III).

105. Analogamente aos casos anteriores, a DFTRANS firmou entendimento, por meio de declaração (PT 08, fl. 631 do Anexo III), de que a empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda. era permissionária do STPC/DF estando autorizada a operar linhas do transporte coletivo geridas por essa autarquia, o que serviu de fundamento à SEF para o deferimento da isenção fiscal.

106. Cumpre registrar que por ocasião da assinatura dos termos de transferência, diversas reportagens divulgaram que os ajustes em questão poderiam constituir artifício das empresas favorecedoras, vinculadas ao Senhor Wagner Canhedo Azevedo Filho (PT 15, fls. 1053/1057 do Anexo V), no sentido de compor uma empresa que estivesse em condição de licitar, dado que as duas outras não dispunham de regularidade fiscal, o que as impediriam também de solicitar o benefício instituído pela Lei n^o 4.242/2008.

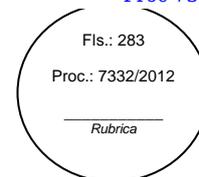
107. Nessa esteira, conforme o art. 27, § 1^o, inciso I, da Lei n.º 8.987/1995, a referida anuência somente ocorreria após o pleiteante *“I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço”*.

108. De fato, com o fito de atender consulta formulada pela Diretoria Técnica da DFTRANS sobre a homologação de atestado de capacidade técnica da empresa

²⁹ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.647.289/0001-35.

³⁰ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.601.674/0001-41.

³¹ Inscrita no CNPJ/MF sob o nº 56.918.089/0001-24.



Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda. no âmbito da Concorrência nº 01/2011-ST, a Assessoria Jurídico Legislativa da autarquia editou parecer, datado de 20/09/2012, juntado ao Processo nº 098-004881/2012³² (PT 10, fls. 746/749 do Anexo IV), do qual se transcreve a seguir as principais considerações:

[...]

Observe-se que o contrato que teria sido entabulado entre a requerente e a permissionária Viplan não abrange integralmente o objeto do Edital, qual seja, a integral operação de Transporte Público coletivo, enquanto a requerente apenas teria desenvolvido parte das atribuições.

E não apenas isto: não existe e nunca existiu qualquer informação, no âmbito desta DFTrans de que teria havido qualquer subconcessão, mesmo porque seria ela juridicamente iníqua dado o caráter personalíssimo da permissão, mormente quanto à atestante, cujas permissões são precárias e revogáveis a qualquer tempo por ato discricionário da Administração.

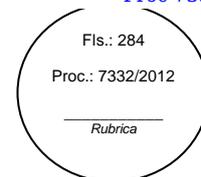
Registre-se, pela relevância, deixo de analisar a regularidade da inscrição da empresa, bem como a sua licitude em virtude de a competência ser da Comissão de Licitação.

Nesse andar, imperioso indeferir-se o requerimento da autora, seja porque não existe qualquer notícia de operação, ou ainda porque a alegada subconcessão nunca foi autorizada pela DFTRANS, ou porque o objeto do contrato é inferior ao objeto licitado. (grifo nosso)

109. Posteriormente, sobreveio despacho do Diretor Técnico da DFTRANS, no sentido de indeferir a homologação do atestado de capacidade técnica da empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda. para participar da Concorrência nº 01/2011-ST, outorgado pela Viação Planalto Ltda. – VIPLAN, encaminhando o referido despacho com urgência à ST, haja vista a participação da primeira no referido procedimento licitatório em curso (PT 10, fl. 750 do Anexo IV).

110. Ressalte-se a contradição entre o conteúdo desse parecer, bem como o despacho do Diretor Técnico da DFTRANS (PT 10, fls. 746/750 do Anexo IV), e o entendimento firmado na declaração retromencionada de que a Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda. era permissionária do STPC/DF (PT 08, fl. 631 do Anexo III).

³² Tal processo foi autuado com vistas a analisar o atestado de capacidade técnica da empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.



111. Conforme citado anteriormente, a apresentação de atestado de capacidade técnica é requisito do ajuste contratual pretendido pelas empresas envolvidas, conforme previsto no art. 27, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.987/1995. Nessa esteira, a Lei Nacional de Licitações também dispõe que:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica; (grifo nosso)

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

[...]

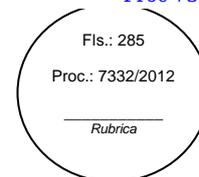
112. Fato é que o cumprimento de ambas as normas restou prejudicado, haja vista o indeferimento da DFTRANS do atestado de capacidade técnica da empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.

113. Consta no sítio eletrônico da DFTRANS que as empresas Condor Transportes Urbanos Ltda. e Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. continuam operando as linhas avançadas no processo de concessão do benefício fiscal³³ da empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda. (PT 15, fls. 1067/1071 do Anexo V e PT 08, fls. 622/625 do Anexo III).

114. Com efeito, em breve visita à Rodoviária do Plano Piloto em 31/10/2012, averiguou-se que, após dois anos do firmamento do ajuste contratual, as linhas e os ônibus relacionados pela requerente no processo de concessão do benefício fiscal continuam sendo operados pelas empresas Condor Transportes Urbanos Ltda. e Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. (conforme fotos constantes do PT 15, fls. 1072/1080 do Anexo V). É digno de nota que, na mesma data, não se localizou um ônibus sequer com o logotipo da empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.

115. Ainda assim, o benefício fiscal em tela, relativo aos exercícios de 2011 e 2012, foi concedido à empresa Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda., con-

³³ É requisito para a concessão do benefício fiscal a protocolização na SEF da(s) linha(s) de concessão ou de permissão de que a requerente é beneficiária para realização do transporte coletivo urbano de passageiros, conforme. Decreto nº 18.955/1997, anexo I, caderno I, item 147, subitem 147.1, alínea f.



forme Atos Declaratórios n^{os} 62, 252³⁴ e 53-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, de 18/03/2011, 02/05/2012 e 20/01/2012 respectivamente (PT 08, fls. 642/643 e 679/680 do Anexo III e PT 09, fls. 734/735 do anexo IV).

116. Os Processos n^{os} 090-000882/2010, 090-000897/2010, 090-000898/2010 e 096-001668/2002, referentes às transferências dos contratos de adesão e das permissões de uso das empresas retromencionadas (Rápido Veneza Ltda., Rota do Sol Transporte e Turismo Ltda. e Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.), foram analisados pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal – STC em sede do Processo n^o 480.000.049/2012. Saliente-se que a validade dessas transferências é pressuposto para a concessão da isenção fiscal às empresas beneficiárias mencionadas neste achado, haja vista as exigências constantes do Decreto n^o 18.955/1997, anexo I, caderno I, do item 147, subitem 147.1³⁵.

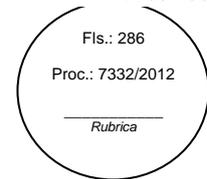
117. A STC, por meio do Relatório de Inspeção n^o 02/2012-DIMAT/CONIE/COT/STC, aprovado pelo Despacho n^o 046/2012-DIMAT/CONIE/COT/STC (PT 13, fls. 1002/1005 do Anexo V), constatou que:

- a) *A Secretaria de Estado de Transportes formalizou a transferência das permissões tratadas nos processos citados sem verificar a comprovação requerida pela Lei n^o 8.987/1995 e Lei n^o 8.666/1993.*
- b) *Nos Processos n^o 0090-000897/2010 (transferência da empresa Lotaxi para a Planalto Rio Preto), n^o 0090-000898/2010 (transferência da empresa Condor para a Planalto Rio Preto) e n^o 0090-000882/2010 (transferência da empresa Expresso Riacho Grande para a Rota do Sol) não foram apresentados quaisquer documentos que comprovassem a habilitação técnica e econômico-financeira.*
- c) *O representante da empresa Rota do Sol – Marcos de Souza Lemos, era o diretor operacional da Empresa Expresso Riacho Grande no momento da assinatura do primeiro termo aditivo e representante da empresa Expresso Riacho Grande por ocasião*

³⁴ Montante remanescente relativo ao exercício de 2011 (PT 08, fl. 645 do Anexo III).

³⁵ Para fruição do benefício, as empresas concessionárias ou permissionárias de transporte coletivo deverão protocolizar, anualmente, requerimento dirigido à Subsecretaria da Receita/SUREC – Núcleo de Benefícios Fiscais – NUBEF/DITRI acompanhado dos seguintes documentos:

- a) comprovante de registro ou inscrição junto ao DFTRANS;
- b) contrato de concessão ou permissão para exploração do serviço de transporte coletivo urbano de passageiros;
- c) cópia da autorização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível – ANP para funcionamento de seus pontos de abastecimento – PAs;
- d) declaração da previsão anual de consumo de óleo diesel compatível com as informações constantes das alíneas e e f deste subitem;
- e) relação dos ônibus e micro-ônibus que abastecerão nos pontos de abastecimento – PAs, com as respectivas placas;
- f) a(s) linhas de concessão ou permissão de que é beneficiário para realização do transporte coletivo urbano de passageiros.



da assinatura do segundo termo aditivo (PT 07 – fls. 402/403, 411/414, 434/439, 443/444 do Anexo IV).

118. As recomendações da STC foram no sentido de a ST instaurar “*sindicância para apuração de responsabilidade quanto à transferência de permissão sem obediência dos requisitos normativos apresentados*” (PT 13, fl. 1003 (verso) do Anexo V)

Causas

119. Aponta-se como causa do achado a imprudência dos gestores da ST quando das análises dos requisitos legais que precederam as anuências às transferências de permissões do STPCDF para as empresas Rápido Veneza Ltda., Rota do Sol Transporte e Turismo Ltda. e Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda.

Efeito

120. Frustração de arrecadação de receitas públicas.

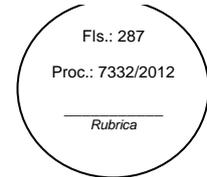
Considerações da SEF

121. A SEF alega que verificou o cumprimento dos requisitos constantes do Decreto nº 31.425/2010, que modificou o Decreto nº 18.955/1997, anexo I, caderno I, item 147, para conceder os benefícios tratados neste achado (fl. 169).

122. Bem assim, informa que as declarações da DFTRANS detinham presunção de legitimidade e que não foi informada de “*eventual impropriedade na expedição ou invalidade da sobredita declaração*” (fl. 169).

123. De outro lado, a jurisdicionada, no exercício do poder de autotutela da Administração Pública, editou os Atos Declaratórios nºs 221, 222 e 224/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF (fls. 169 e 172/175), no sentido de rever os benefícios fiscais aventados no que tange ao volume de combustível desonerado, bem como o de nº 223/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, que anula os Atos Declaratórios nºs 62 e 252-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, de 18 de março de 2011 e 02 de maio de 2012, respectivamente.

124. Ademais, salienta que está adotando medidas para adequar as referidas isenções fiscais às conclusões do Relatório Prévio de Auditoria.



Análise

125. À luz dos fatos apontados no Relatório Prévio de Auditoria, a SEF editou os Atos Declaratórios nºs 221, 222, 223 e 224/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF (fls. 172/175), os quais retificam aqueles mencionados neste achado, exceto o de nº 53-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, de 20 de janeiro de 2012, acerca do qual a Pasta foi silente.

126. Nessa esteira, entende-se que a SEF não deu causa ao gozo indevido desse benefício no que tange aos fatos apontados neste achado, haja vista que fundamentou sua decisão em documentação até então idônea emitida pelos órgãos competentes (ST e DFTRANS). Assim, não há que se falar em responsabilidade dos gestores da SEF no que tange a este achado.

Considerações da ST

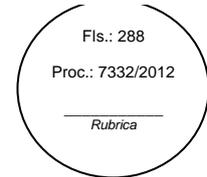
127. Encaminhou-se à ST a Nota de Auditoria nº 16/7332/12 (fl. 232), a qual solicitou dessa Secretaria considerações a respeito do Achado de Auditoria nº 03, que seguiu em anexo (fls. 233/247), em atenção ao disposto no item 6.2 do Manual de Auditoria deste TCDF (parte geral)³⁶.

128. Em resposta, a ST alegou que, conforme as apurações da Comissão de Sindicância, instaurada pela Portaria nº 07, de 30/01/2013, e cujos relatórios já foram deliberados pelo titular da Pasta, as transferências de permissão para operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda., e Expresso Riacho Grande Ltda. **“foram realizadas à revelia da legislação de regência, o que poderá resultar na anulação dos reportados atos”** (grifo nosso).

129. Noutro giro, a Pasta ressalva que os processos referentes às sindicâncias em tela foram encaminhados à STC, a fim de que se instaurem Processos Administrativos Disciplinares.

130. Por fim, a ST afirma que está no aguardo do posicionamento da STC a fim de iniciar, se for o caso, **“o procedimento de anulação dos susditos atos de transferência, que deverá abarcar os direitos à ampla defesa e contraditório”**.

³⁶ A providência se fez necessária em face da manifestação da SEF objeto do item II da Decisão nº 944/2013.



Análise

131. Os argumentos da Secretaria de Estado de Transportes acerca dos atos que transferiram as permissões de operação no STPC/DF às empresas retromencionadas foram convergentes com os apresentados neste Relatório, porquanto a Pasta admite a existência de transgressões à legislação aplicável à espécie.

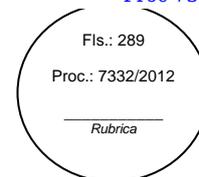
132. Com efeito, destaca-se que as sindicâncias supracitadas, as quais constam em sua íntegra em mídia eletrônica acostada à fl. 231, concluem pela existência de irregularidades nos atos administrativos que anuíram as transferências de permissão às empresas Rota do Sol Transportes e Turismo Ltda, Rápido Veneza Ltda e Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda., quais sejam, a **não observância do art. 27 da Lei nº 8.666/1993 e do art. 27 da Lei nº 8.987/1995** (conforme PT 28, fls. 1289/1293, 1308/1311, 1328/1331 e 1364/1367 do Anexo VII), entendimento esse que é partilhado pela STC em sede do Relatório de Inspeção nº 02/2012-DIMAT/CONIE/COT/STC, que, por sua vez, recomendou a instauração dos referidos procedimentos apuratórios.

133. Assim, entende-se que os atos administrativos responsáveis pelas anuências concedidas pelo titular da Secretaria de Estado de Transportes às transferências de permissão aventadas foram irregulares desde a sua origem, haja vista que jamais houve preenchimento dos requisitos legais, devendo ser anulados com efeitos *ex tunc*.

134. Tal anulação enseja a recuperação dos valores fruídos indevidamente pelas empresas favorecidas a título de benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008, bem como a revisão das remunerações a elas concedidas pelo Fundo de Transporte do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – FTPC/DF³⁷, haja vista que, neste caso, a priori, seria devida apenas a indenização pelos serviços prestados.

135. De outro lado, os Processos Administrativos Disciplinares a serem instaurados irão se prestar apenas para perquirir a responsabilidade funcional do servidor

³⁷ As anulações dos atos administrativos em questão ensejam efeitos tanto sobre as remunerações já concedidas às empresas supramencionadas, como também sobre aquelas que hão de ser pagas até a completa entrega das linhas aos licitantes vencedores da Concorrência nº 01/2011-ST.



por eventuais infrações disciplinares, se for o caso. Nesses termos, versa o *caput* art. 217 da Lei complementar nº 840/2011:

Art. 217. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade do servidor por infração disciplinar.

136. Por fim, em que pese os fatos inquinados expostos neste achado, não há que se falar em instauração de Tomada de Contas Especial, haja vista que por se tratar de matéria tributária não se configurou lesão ao Erário distrital, devendo os créditos devidos serem recuperados por meio de ação fiscal própria.

Responsabilização

Irregularidade 01

Tabela 01

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Anuência às transferências de permissão de operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda., e Expresso Riacho Grande Ltda., sem que estas preenchessem os requisitos legais constantes do art. 27 das Leis nºs 8.987/1995 e 8.666/1993.	Dezembro/2010	Não aplicável

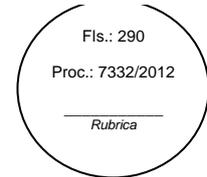
Responsável indicado

137. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 02

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
José Geraldo Oliveira de Melo (CPF nº 298.979.716-53)	Secretário de Estado de Transportes (substituto)	13/12/2010 a 17/12/2010 ³⁸	Imprudência ao anuir às transferências de permissões de operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda., e Expresso Riacho Grande Ltda. em descumprimento ao art. 27 das Leis nºs 8.666/1993 e 8.987/1995.	Ao anuir às transferências de permissão para operar no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda., e Expresso Riacho Grande Ltda., sem que estas preenchessem os requisitos legais constantes das Leis nºs 8.989/1995 e 8.666/1993, o agente incorreu em ato de gestão ilegal.	N/A

³⁸ DODF nº 238, de 16/12/2010.



Proposições

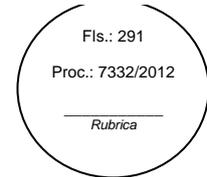
138. Sugere-se ao egrégio Plenário, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/1994, determinar à ST que, no prazo de 30 (trinta) dias, anule, com efeitos *ex tunc*, os atos que transferiram as permissões de operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda., bem como adote providências cabíveis quanto às implicações dessa anulação, tanto sobre as remunerações já concedidas às empresas supramencionadas, como também sobre aquelas que não de ser pagas até a completa entrega das linhas aos licitantes vencedores da Concorrência nº 01/2011-ST, dando ciência a esta Corte e à SEF das providências adotadas e dos resultados obtidos, no mesmo período.

139. Ainda, propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEF que promova, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do ato da ST que anule as transferências de permissão para operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda., as medidas administrativas e fiscais necessárias à cobrança do ICMS devido pelas empresas supramencionadas, dando ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos, no mesmo período.

140. Ademais, sugere-se à Corte que autorize a audiência do responsável indicado na Tabela 02, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa quanto à irregularidade descrita na Tabela 01, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar nº 01/1994.

Benefícios esperados

141. Recuperar os créditos tributários relativos ao benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 fruídos inadequadamente.



2.2.3 Achado de Auditoria nº 04 – Créditos tributários oriundos da fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008, quando da vigência do Decreto nº 30.056/2009, pendem de identificação e recuperação.

Critério

142. Constituição Federal, artigo 195, §3º. Lei Orgânica do Distrito Federal, artigo 173. Decreto nº 18.955/1997, anexo I, caderno I, item 147. Lei nº 4.242/2008. Decreto nº 31.425/2010.

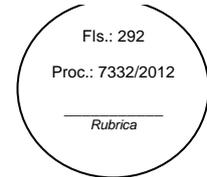
Análises e Evidências

143. Em sede de fiscalização anterior, consubstanciada no Processo nº 12232/2009, foi apontado que, em 2009, diversas empresas concessionárias e permissionárias do STPC/DF com débitos junto ao fisco distrital fruíram indevidamente do benefício em tela, em desacordo com o disposto no art. 173 da Lei Orgânica do DF.

144. À época, verificou-se que a fruição indevida foi consequência da edição do Decreto nº 30.056/2009, o qual retirou da SEF a atribuição de emitir dispositivo que concedesse formalmente a isenção do tributo em análise, o ato declaratório, que era precedido de consulta à regularidade fiscal do pleiteante do benefício junto ao fisco distrital e à seguridade social.

145. Apontou-se que, não obstante a ausência de obrigação legal para conceder o supracitado benefício, a responsabilidade da SEF em apurar e deflagrar ação fiscal no sentido de recuperar os créditos tributários ora fruídos indevidamente não restou elidida.

146. Nesse diapasão, o item II da Decisão nº 5.631/2011 (fl. 46), prolatada na Sessão Ordinária nº 4472/2011, de 10/11/2011, autorizou este Tribunal a realizar acompanhamento em fiscalização das medidas adotadas pela jurisdicionada no que se refere a constituir processo administrativo com vistas a identificar e recuperar os créditos tributários oriundos da fruição indevida do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008, *in verbis*:



O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

[...]

II) considerar, ainda, atendidas as sugestões de fls. 111/112 do Relatório de Inspeção 9/2009, autorizando o acompanhamento, em futura fiscalização, das medidas adotadas pela jurisdicionada, especialmente no que se refere à identificação e recuperação de créditos tributários;

147. Ressalte-se que a SEF, por meio do Ofício nº 554/2010-GAB/SEG (fls. 44/45), noticiou a esta Corte, à época, que foi demandado ao setorial de esclarecimento de normas daquela unidade a análise das alterações feitas pelo Decreto nº 31.425/2010, com vistas a definir as ações administrativas cabíveis, inclusive àquelas voltadas à identificação e à recuperação de eventuais créditos tributários.

148. Nessa esteira, a equipe de auditoria encaminhou à SEF a Nota de Auditoria nº 10/7332/2012, solicitando disponibilizar informações, e seus respectivos documentos comprobatórios, sobre as providências adotadas (fl. 42) atinentes à decisão retromencionada.

149. Em resposta, a jurisdicionada, mediante Ofício nº 2.314/2012 – SU-REC/SEF, de 07/11/2012 (PT 18, fl. 1097 do Anexo VI), encaminhou a esta Corte parecer do Núcleo de Monitoramento de Combustíveis – NUCOM, lavrado em 18/06/2010 (PT 18, fls. 1106/1108 e versos do Anexo VI), o qual examinou a problemática à luz da legislação tributária e fiscal, conforme trecho transcrito a seguir:

[...]

Temos o entendimento de que o imperativo dessas normas constitucionais alcança, em primeiro plano, o próprio ente público. As duas normas preceituam que a pessoa jurídica, ou o agente econômico, em débito com o sistema de seguridade social ou inscrito na dívida ativa distrital, no caso da LODF, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. Ora, se há quem esteja a receber benefício do Poder Público há, necessariamente, a figura do próprio ente público a dar ou conceder tal benefício. Logo, a nosso ver, a determinação das normas legais superiores, tanto a federal quanto a distrital, tem o objetivo de precaver os representantes do Poder Público a se abster de conceder benefícios ou incentivos fiscais e creditícios a quem não comprovar sua regularidade fiscal para com a seguridade social ou com o fisco distrital. No caso em tela, o próprio Governo do Distrito Federal, ao editar o Decreto 30.056/2009, decidiu dispensar a exigência de esses potenciais beneficiários comprovarem a regularidade



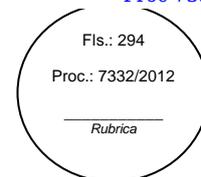
de fiscal para obterem referida isenção. Essa norma, por si, impede o agente do Fisco de exigir o pagamento do Imposto com base nela dispensado.

Por todo o exposto concluímos, salvo melhor entendimento, ser legalmente inviável ao fisco do Distrito Federal, exigir, via auto de infração, o ICMS desonerado em operações com óleo diesel destinado a empresas concessionárias ou permissionárias de transporte coletivo do DF, no período de vigência da norma regulatória implantada pelo Decreto 30.056/2009, ainda que esses beneficiários não tenham comprovado a regularidade fiscal junto ao sistema de previdência social ou junto à dívida ativa distrital, pois tal não lhes foi exigido na referida peça regulatória. Assim, é forçoso concluir que tanto as empresas concessionárias ou permissionárias de transporte coletivo quanto as distribuidoras de combustíveis estão passíveis de penalização apenas se tiverem operado em desacordo com as regras estabelecidas no item 147, e seus subitens, constantes do Caderno 01 e Anexo I do Regulamento do ICMS, Decreto 18.955/97.

150. Não obstante o entendimento exposto, a SEF informou que seria enviada à sua Assessoria Jurídico-Legislativa, solicitação de consulta à PGDF quanto às seguintes questões transcritas do Memorando nº 465/2012 – COFIT/SUREC/SEF (PT 18, fls. 1098/1102 do Anexo VI):

1. *Nas situações em que os adquirentes de óleo diesel beneficiários da isenção prevista na Lei nº 4.242/2008 não atendiam os requisitos previstos no art. 195, §3º da Constituição Federal e/ou do art.173 da Lei Orgânica do Distrito Federal, poderá ser cobrado o ICMS desonerado caso tenham sido atendidas as condições previstas no Decreto nº 30.056/2009?*
2. *Caso seja possível a cobrança, de quem iremos cobrar o ICMS? Da empresa distribuidora do combustível ou da empresa prestadora de serviço de transporte coletivo adquirente do óleo diesel?*
3. *No caso de cobrança do ICMS, o imposto deverá ser cobrado por meio de Auto de Infração? Qual multa que deverá ser aplicada?*

151. Assim, malgrado ter se tornado evidenciado que não é razoável exigir que a SEF providencie por meio de ação fiscal a identificação e a cobrança desses créditos, haja vista a existência de dúvidas jurídicas sobre a competência para proceder tais ações, tem-se que a sua recuperação por outros meios se faz neces-



sária, sob pena de o descumprimento dos ditames da Lei Orgânica do DF³⁹ restar incólume, implicando a lesão ao erário distrital.

Causas

152. Aponta-se como causa para a não identificação e recuperação dos créditos tributários referentes à fruição indevida do benefício fiscal oriundo da Lei nº 4.242/2008, quando da vigência do Decreto nº 30.056/2009, a existência de dúvidas de ordem jurídica referentes à operacionalização da cobrança.

Efeito

153. Morosidade na identificação e na recuperação dos créditos tributários oriundos da Lei nº 4.242/2008, concedidos com base no Decreto nº 30.056/2009, isentados indevidamente, conforme apontado no Processo nº 12.232/2009, podendo incidir o prazo decadencial quanto ao lançamento do crédito tributário relativo ao período de vigência da citada norma regulamentar.

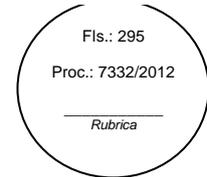
Considerações da SEF

154. Inicialmente, a SEF percorreu sobre o histórico da Lei nº 4.242/2008 e seus respectivos Decretos regulatórios, mencionando que a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIn nº 2008.00.2.017599-2 proposta contra a referida lei foi julgada improcedente pelo TJDF, em decisão já transitada em julgado (fls. 143/144).

155. Ato contínuo, a jurisdicionada cita a proposição da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5 pelo MPDFT, a qual versa sobre a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos com o fisco distrital e com a seguridade social para a concessão do benefício fiscal, e requer a inconstitucionalidade do Decreto nº 30.056/2009 (fl. 144).

156. O julgamento dessa causa, em sede de liminar, em 04/03/2010, originou a edição do Decreto nº 31.425/2010, que passou a regulamentar a Lei nº 4.242/2008 voltando a exigir a apresentação de Certidão Negativa de Débitos com o fisco distrital e com a seguridade social para a concessão do benefício fiscal (fls. 144/145).

³⁹ Cf. art. 173 da LODF.



157. O julgamento de mérito na 1ª instância deu-se em 02/03/2012 e desconstituiu os benefícios fiscais concedidos com base no Decreto nº 30.056/2009, até 18/03/2010, determinando que o DF adotasse providências necessárias para a cobrança do imposto devido.

158. Como foi observado pela jurisdicionada, a Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5 encontra-se pendente de conclusão do julgamento no TJDF, haja vista o reexame necessário previsto no art. 475 do CPC, o que enseja seu cumprimento somente após a confirmação do referido Tribunal, se for o caso.

159. Vale dizer que a SEF verificou a necessidade de indagar a PGDF acerca de ponderações e dúvidas da Coordenação de Fiscalização Tributária – COFIT mencionadas no tópico “análises e evidências” deste achado (conforme indicado no §150).

160. Por fim, a Secretaria afirmou não haver risco de dano ao erário, haja vista que a SUREC realiza acompanhamento do prazo decadencial para o lançamento, que findará em 31/12/2014.

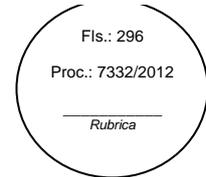
Análise

161. Em sede de manifestação sobre o Relatório Prévio de Auditoria, a jurisdicionada afirma que se verificou a necessidade de encaminhar consulta à PGDF para que se manifestasse, em especial, sobre as seguintes ponderações:

1) Em face da declaração de inconstitucionalidade do Decreto nº 30.056/2009 na ACP nº 2010.01.1.007072-5, e considerando que a Lei nº 4.242/2008 vincula sua eficácia à existência de regulamentação, é correto afirmar que, diante de tal declaração, a isenção prevista na referida lei deixou de ser aplicável no período de 16/02/2009 a 16/03/2010?

2) A empresa beneficiária que detinha Ato Declaratório expedido sob a égide do decreto 29.765/2008, o qual possibilitou adquirir combustível no período de 01/01/2009 até 31/12/2009 e que somente foi expedido depois de atendidos os requisitos do art. 195, §3º, da CF e art. 173 da LODF, deverá ser alcançada pelo ato de lançamento determinado na sentença da ACP nº 2010.01.1.007072-5?

3) O sujeito passivo do ato de lançamento deverá ser o contribuinte substituído (distribuidora) e/ou o consumidor final (empresa beneficiária), tendo em vista que o contribuinte substituído se creditou do imposto desonerado e o consumidor final obteve o benefício direto da desoneração?



4) *Caso o sujeito passivo do ato de lançamento seja o contribuinte substituído, basta o estorno do crédito do imposto desonerado?*

5) *houve infração à legislação tributária pelo contribuinte substituído e/ou pelo consumidor final? Com o objetivo de cumprir a ACP nº 2010.01.1.007072-5, é possível se formalizar o lançamento por Notificação de Lançamento (arts. 24, 36 e 37 da Lei nº 4.567, de 09 de maio de 2011)? Ou o crédito deverá ser constituído por Auto de Infração? Nesse caso, qual multa deverá ser aplicada?*

162. Noutro giro, vale mencionar que o juiz da Sexta Vara de Fazenda Pública do DF determinou, em sede de liminar, após provocação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT por meio da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5, que se voltassem aos procedimentos anteriores ao Decreto nº 30.056/2009 e que as distribuidoras de combustíveis se abstivessem de adotar os procedimentos então vigentes (PT 18, fl. 1106 e verso do Anexo VI), conforme transcrição a seguir:

[...]

Ante o exposto, DEFIRO o pedido de antecipação dos efeitos da tutela e DETERMINO que o requerido exija a apresentação de certidões de regularidade fiscal, nos termos do art. 195, §3º da CF e art. 173 da LODF, como condição para a concessão dos benefícios previstos na Lei Distrital nº 4.242/2008.

A fim de dar eficácia a presente decisão nos termos do art. 461, §5º do C.P.C., DETERMINO seja oficiado às distribuidoras de combustível (rol de fl. 29) para que não adotem o procedimento previsto no item 147 do caderno I do anexo I ao Decreto nº 18.955, de 22 de dezembro de 1997, sem que haja a comprovação do ato declaratório de regularidade fiscal por parte das empresas permissivas de transporte coletivo urbano do DF.

INDEFIRO, por ora, os pedidos de ofício formulado nos itens 1.1.2 e 1.3, porquanto não há pertinência com o objeto da presente ação.

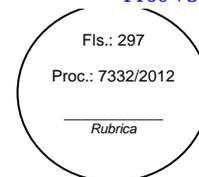
Cite e intemem-se.

Brasília – DF, quinta-feira, 04/03/2010 às 16h03.

GIORDANO RESENDE COSTA

Juiz de Direito Substituto

163. Posteriormente, o Poder Público editou o Decreto nº 31.425/2010 (fls. 56/59), de 16/03/2010, o qual retornou à SEF a competência de analisar o pleito de isenção fiscal em tela para deferi-lo ou não.



164. Na mesma ação judicial, consta sentença acerca dos benefícios fiscais concedidos durante a vigência do Decreto nº 30.056/2009, conforme o excerto a seguir:

DO DISPOSITIVO

Processo: 2010.01.1.007072-5

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE, em parte, o pedido e DES-CONSTITUO os benefícios fiscais concedidos com base no Decreto nº 30.056/09, até o dia 18.03.2010.

Deverá o requerido adotar as providenciais necessárias para a cobrança do imposto devido. Em consequência, resolvo o mérito, nos termos do artigo 269, I do C.P.C.

Sem custas e sem honorários (interpretação dos artigos 17, 18 e 19 da Lei n. 7.347/85).

Na forma do artigo 475, inciso I do Código de Processo Civil, decisão sujeita ao reexame necessário.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

165. Entretanto, conforme apontado pela jurisdicionada, a referida ação ainda depende de julgamento definitivo no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT por se tratar de feito sujeito ao reexame necessário, conforme art. 475 do Código de Processo Civil - CPC⁴⁰, implicando que a eficácia da sentença de primeiro grau carece de confirmação pelo Tribunal.

166. Por oportuno, a Pasta destacou que não há risco de o erário restar lesionado, haja vista que a SEF realiza acompanhamento do prazo decadencial quanto ao lançamento do crédito tributário, o qual se findará em 13/12/2014 (fls. 147).

167. Destarte, a manifestação da jurisdicionada acerca da situação da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5, mormente a necessidade de se aguardar o julgamento da 2ª instância para conferir eficácia à decisão da 1ª instância (se for o ca-

40 Art. 475. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: [\(Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)

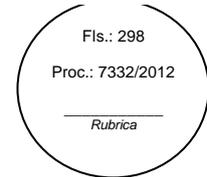
I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público; [\(Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)

II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI). [\(Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, haja ou não apelação; não o fazendo, deverá o presidente do tribunal avocá-los. [\(Incluído pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)

§ 2º Não se aplica o disposto neste artigo sempre que a condenação, ou o direito controvertido, for de valor certo não excedente a 60 (sessenta) salários mínimos, bem como no caso de procedência dos embargos do devedor na execução de dívida ativa do mesmo valor. [\(Incluído pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)

§ 3º Também não se aplica o disposto neste artigo quando a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou em súmula deste Tribunal ou do tribunal superior competente. [\(Incluído pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001\)](#)



so) de desconstituir os benefícios fiscais concedidos com base no Decreto nº 30.056/2009 para, posteriormente, efetuar a sua cobrança, resta por elidir qualquer inércia da SEF acerca da identificação e recuperação dos referidos créditos, bem como afasta a responsabilização de agentes públicos.

Proposições

168. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à SEF que informe esta Corte o desfecho da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5 tão logo ela ocorra, bem como as providências adotadas atinentes à identificação e recuperação dos créditos tributários oriundos dos benefícios fiscais concedidos com fulcro no Decreto nº 30.056/2009, caso a decisão de desconstituí-los prevaleça nos moldes firmados na 1ª instância.

Benefícios esperados

169. Garantir a identificação e recuperação dos créditos tributários concedidos outrora a título de benefício fiscal na vigência do Decreto nº 30.056/2009, a depender da decisão final a ser proferida pelo TJDF na análise da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5.

2.2.4 Achado de Auditoria nº 05 – Parcelamentos aptos a serem cancelados continuam ativos em desacordo com a norma de regência.

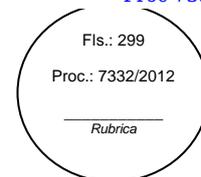
Critério

170. Lei nº 833/2011, art. 7º. Portaria nº 648/2001 (Regimento Interno da SEF).

Análises e Evidências

171. Conforme o artigo 1º da Lei Complementar nº 833/2011, os créditos de titularidade do DF, tributários ou não tributários, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, desde que vencidos, poderão ser parcelados em até 60 (sessenta) meses, ressalvados aqueles oriundos de ação fiscal em que ocorreu fraude, conluio ou sonegação.

172. Por força do art. 97 da Portaria nº 648/2001, são atribuições da SEF coordenar e controlar a sistemática de parcelamentos, atividades que atualmente são



operacionalizadas pelo Núcleo de Cobrança, Acompanhamento de Liquidações e Parcelamento do Crédito Tributário – NULIQ por meio do SITAF.

173. O parcelamento torna-se apto a ser cancelado quando há inadimplência de três parcelas, consecutivas ou não, ou de qualquer parcela por prazo superior a noventa dias⁴¹, sendo realizado manualmente pelas Agências de Atendimento da Receita e monitorado pelo NULIQ (PT 19, fls. 1114/1121 do Anexo VI), que inscreve o saldo devedor na Dívida Ativa Distrital.

174. A equipe de auditoria identificou, por amostragem não estatística, parcelamentos aptos a serem cancelados e que persistiam na situação de ativos como se adimplentes estivessem (PT 20, fls. 1127/1162 do Anexo VI), o que configura infração ao *caput* do art. 7º⁴² da Lei nº 833/2011.

175. A amostra foi extraída na base de dados relativa às Agências de Atendimento da Receita de Brasília, Brazlândia e SIA, em 08/10/2012, escolhendo-se para composição de evidências aqueles parcelamentos que possuíam maior número de parcelas em aberto.

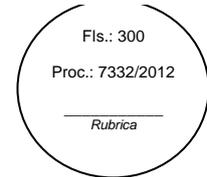
176. Constatou-se que na Agência de Atendimento da Receita de Brasília, existiam parcelamentos com até nove parcelas em atraso (PT 20, fls. 1129/1147 do Anexo VI)⁴³. Ressalte-se que o número de parcelamentos aptos a serem cancelados, mas que continuam ativos, nas Agências de Atendimento de Brasília, Brazlândia e SIA, montava em 478, 21 e 85 (PT 20, fls. 1135; 1148; e 1154 do Anexo VI), perfazendo um percentual de 6,08%, 3,91% e 15,83%, respectivamente, dos parcelamentos ativos das referidas agências, conforme referência do PT 20, fl. 1128 do Anexo IV.

177. Registre-se a existência de demanda formalizada junto à área de informática da SEF a fim de tornar o cancelamento, quando for o caso, automático (PT 20, fls. 1159/1162 do Anexo VI).

⁴¹ Cf. art. 7º da Lei nº 833/2011.

⁴² Art. 7º A falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de qualquer parcela por mais de noventa dias, acarretará o cancelamento do parcelamento.

⁴³ A relação de situações do SITAF consta do PT 20, fls. 1163/1165 do Anexo VI.



Considerações da SEF

178. A SEF afirmou que o SITAF bloqueia automaticamente os parcelamentos aptos a serem cancelados, isto é, tão logo os requisitos para tal sejam atingidos, o contribuinte se vê impedido de efetuar o pagamento de parcelas e emitir segundas vias, bem como tem a sua situação alterada para inadimplente para quaisquer efeitos legais, inclusive no que tange à emissão de certidões (fls. 155/161).

179. De outro lado, a Secretaria noticiou que em fevereiro de 2013 foi posta em produção a Rotina A7001730 com vistas a automatizar o cancelamento de parcelamentos que atingirem as condições elencadas no art. 7º da Lei nº 833/2011. Segundo a SEF, essa rotina já se encontra implementada (fls. 155/156).

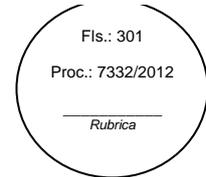
180. Por fim, a jurisdicionada admitiu que o processo de inscrição e ajuizamento do saldo devedor dos parcelamentos cancelados na Dívida Ativa Distrital era moroso, pontuando que tal limitação já foi sanada pela rotina supramencionada (fls. 155/156).

Análise

181. Entende-se que as considerações prestadas pela jurisdicionada foram suficientes para corrigir a situação verificada pela equipe de auditoria e sanear eventuais limitações operacionais apontadas neste achado e elidir qualquer responsabilização dos servidores da SEF.

2.3 Questão de Auditoria 3 – A renúncia da receita apurada está compatível com a estimada?

A renúncia de receita apurada não está compatível com a estimada, tendo em vista que foram elencadas evidências de que a apuração e contabilização da renúncia destoam da estimativa, haja vista o descontrole de ambos.



2.3.1 Achado de Auditoria nº 06 – Descontrole na contabilização, apuração e estimativa da renúncia de receita.

Critério

182. Decreto nº 32.598/2010, art. 8º⁴⁴. Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 14⁴⁵.

Análise e Evidências

183. Com vistas a acompanhar o cumprimento do disposto na Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e no Decreto nº 32.598/2010, no que tange aos requisitos e procedimentos para instituir a renúncia de receita, a equipe de auditoria enviou à SEF a Nota de Auditoria nº 03/7332/2012, solicitando relatórios que atestassem o atendimento à legislação supracitada.

184. Em resposta, a jurisdicionada enviou a esta Corte, por meio do Ofício nº 2011/2012-SUREC/SEF, relatórios com as projeções trienais da renúncia de receita (2009-2011, 2010-2012 e 2011-2013) e com as respectivas apurações dos montantes renunciados relativos aos exercícios de 2009, 2010 e 2011 (PT 21 e 22, fls.1166/1242 do Anexo VI)⁴⁶.

⁴⁴ Art. 8º A proposta de concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária que importem renúncia de receita deverá ser instruída por meio de processo administrativo, que conterá os seguintes elementos:

I – memória de cálculo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve iniciar sua vigência e nos dois seguintes;

II – demonstração de atendimento a pelo menos uma das condições de que tratam os incisos I e II do caput do artigo 14; da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF);

III – cálculo do custo contendo o montante efetivamente renunciado ou liberado do Orçamento do Poder Executivo do Distrito Federal no exercício sob análise, a preços correntes, para aplicação em renúncias de receitas de natureza tributária e em benefícios de naturezas financeira, creditícia e outros;

IV – cálculo da renúncia, acompanhado das seguintes informações:

a) objetivo geral e específico da renúncia;
b) discriminação dos benefícios desejados;
c) metas previstas;
d) índices e indicadores aplicáveis.

⁴⁵ Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a, pelo menos uma das seguintes condições:

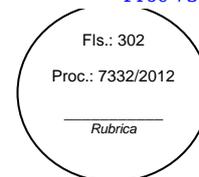
I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

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

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

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

⁴⁶ Ressalte-se que nos relatórios com a apuração dos montantes renunciados constam algumas estimativas, as quais diferem das projeções do relatório com estimativas trienais (PT 21 e 22, fls.1166/1242 do Anexo VI).



185. Ao confrontar as informações prestadas pela SEF, constatou-se discrepâncias nos relatórios supracitados, tais como: diferença excessiva entre a renúncia estimada e a apurada, variação brusca na série histórica referente ao mesmo fundamento legal e incompatibilidade dos valores entre os exercícios apurados. São algumas das mais notáveis⁴⁷:

(Valores em R\$ 1,00)

1	Discrepância entre a projeção e a realização da isenção de Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA sobre veículos da Administração Direta e Indireta. Variação brusca de série histórica.	
		REALIZAÇÃO
	2009	0
	2010	2.811.054
	2011	em apuração
2	Variação brusca de série histórica na isenção de IPVA sobre veículos para portadores de deficiência física.	
		REALIZAÇÃO
	2009	3.291.934
	2010	911.931
	2011	4.335.717
3	Apuração de receita renunciada no exercício de 2010, não obstante a ausência de previsão legal para a isenção de IPVA de ônibus e micro-ônibus destinados ao transporte público coletivo urbano, excluindo-se os novos.	
		REALIZAÇÃO
	2010	336.688
	2011	0
	4	Variação abrupta de série histórica na isenção de IPTU de imóveis com até 120m² de área construída cujo titular seja aposentado, pensionista ou maior de 65 anos.
		REALIZAÇÃO
2009		578.718
2010		841.561
2011		8.426.259

⁴⁷ As discrepâncias e os respectivos esclarecimentos fornecidos pela SEF constam de modo integral nos PT's 22 e 23, fls. 1212/1252 do Anexo VI2.

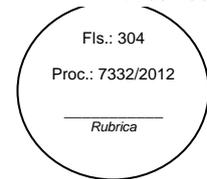


5	Discrepância entre projeção e realização na isenção de Taxa de Limpeza Pública – TLP de imóveis de propriedade da União, de Estados, etc. Variação brusca de série histórica.	
	PROJEÇÃO	REALIZAÇÃO
	2009	24.328
	2010	3.051
	2011	2.009.752
6	Discrepância entre projeção e realização na isenção de TLP de imóveis da FUB e fundações instituídas pelo DF. Valores de realização incompatíveis por conta da ausência de receita renunciada em 2009 e 2011.	
	PROJEÇÃO	REALIZAÇÃO
	2009	0
	2010	5.593
	2011	0
7	Variação brusca na série histórica de isenção de TLP em imóveis do tipo garagens desmembradas.	
	REALIZAÇÃO	
	2009	38.679
	2010	57.352
	2011	5.024.447
8	Em relação às saídas internas de combustíveis promovidas por distribuidoras de combustíveis (isenção de ICMS segundo Lei nº 4.242/2008), o valor apurado em 2009 está incompatível com os demais, dada a variação abrupta em relação aos exercícios seguintes (2010 e 2011).	
	REALIZAÇÃO	
	2009	0
	2010	15.030.736
	2011	14.523.804
9	Apuração de receita renunciada no exercício de 2010, não obstante a ausência de fundamento legal para a isenção de ICMS na importação de automóveis usados de propriedade de funcionários e servidores domiciliados no DF em retorno do exterior.	
	REALIZAÇÃO	
	2010	27.000

Fonte: SEF

186. As discrepâncias acima elencadas foram remetidas à SEF mediante Nota de Auditoria nº 11/7332/2012 (fls. 49/51), solicitando os devidos esclarecimentos.

187. Em resposta, a jurisdicionada enviou a esta Corte o Ofício nº 2295/2012-SUREC/SEF com vistas a esclarecer as discrepâncias apontadas (PT 23, fls. 1243/1252 do Anexo VI). O referido documento intenta justificá-las, em sua maioria,



como oriundas de erros de extração no SITAF, elencando novos valores para compor os montantes estimados e apurados a título de renúncia de receita.

188. Destaque para a resposta à discrepância apontada no item 1:

1. Primeiramente, conforme consta de demonstrativo apresentado em resposta à Nota de Auditoria nº 03/7332/12, o valor previsto para a isenção do IPVA sobre veículos da Administração Direta e Indireta em 2011 foi de R\$ 33.541,00, e não os R\$ 34.917,00 apontados na Nota de Auditoria nº 11/7332/12.

*Quanto à discrepância entre as ordens de grandeza da projeção e da realização, enquanto a previsão baseou-se **somente** na atualização monetária pelo INPC/IBGE dos valores do **IPVA sobre veículos da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF)** para 2008, a realização foi quantificada por meio de extrações de veículos e de lançamento do IPVA da Secretaria de Fazenda. **(grifo nosso)***

189. Neste caso, a isenção em tela tem o art. 3º da Lei nº 4.071/2007, inciso VIII, como fundamento legal, *in verbis*:

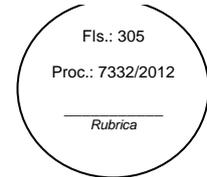
Art. 3º Ficam isentos do pagamento de IPVA, até 31 de dezembro de 2011:

[...]

VIII - os órgãos que compõem a estrutura da segurança pública do Distrito Federal (Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN-DF), bem como a administração direta e indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal;

190. Assim, não é razoável supor que a projeção de renúncia de receita seja realizada apenas com base nos veículos da EMATER/DF. Paradoxalmente, não é coerente balizar a projeção por um critério e utilizar outro diverso na apuração, como foi feito. Principalmente, quando não há equivalência entre elas.

191. Em relação às demais justificativas, tem-se que o quilate das discrepâncias apontadas e retificadas pela própria Secretaria, a pluralidade e a sobreposição de fontes para apurar os montantes renunciados (Sistema de Renúncia Fiscal - SISREF, Benefício Fiscal – BEFI e extrações do SITAF), bem como a limitação dos recursos tecnológicos anunciados pela jurisdicionada nas fls. 187/188 são evidências bastantes para concluir que os controles da SEF estão aquém do mínimo necessário para proceder ao monitoramento e à avaliação da renúncia de receita de



modo eficaz (previstos no art. 8º do Decreto nº 32.598/2010) e a obter subsídios para a formulação da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como atender à exigência contida na Lei Complementar nº 101/2000, art. 14.

Causas

192. Dentre as causas que ensejam o descontrole da renúncia de receita tem-se a pluralidade, a sobreposição e a precariedade das fontes para apuração e contabilização do montante renunciado.

193. Em adição a causa anterior, tem-se que outro fato ensejador da situação é a excessiva intervenção humana, havendo demasiados procedimentos manuais não revisados e/ou conferidos na contabilização e na apuração da renúncia de receita, o que possibilita a ocorrência das disparidades detectadas.

Efeitos

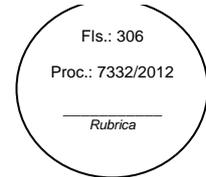
194. O descontrole em tela torna inadequada a quantificação da renúncia da receita nas concessões ou ampliações de incentivo ou benefícios de natureza tributária, bem como a estimativa do seu impacto econômico financeiro.

195. Perda da objetividade na projeção da renúncia, o que a torna uma mera peça de ficção e pode interferir na previsão dos principais agregados a ela pertinentes na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA quando de suas elaborações.

Considerações da SEF

196. Resumidamente, a jurisdicionada alega que o exame das discrepâncias elencadas na Nota de Auditoria nº 11/7332/2012 foi realizado e encaminhado a esta Corte por meio do Memorando nº 79/2012-COPAF, anexado ao Ofício nº 2295/2012-SUREC/SEF (PT 23, fls. 1243/1252 do Anexo VI), colacionando excertos desse documento, os quais versam, em sua maioria, sobre retificações de erros oriundos de extrações do SITAF.

197. Quanto à pluralidade de fontes na projeção e na apuração da renúncia de receita, a SEF alega que tal prática reflete o esforço da Secretaria em complementar os dados atinentes à matéria. Isso proporcionaria inclusive o cotejamento das informações.



198. A jurisdicionada alega a complexidade da matéria, tendo em vista o escopo abrangente, a multiplicidade de tributos, bases de incidência, legislações específicas, metodologias de projeção de renúncia, discorre que “a consistência das estimativas obtidas está sujeita a erros e omissões nas declarações dos contribuintes” (fls. 185/187).

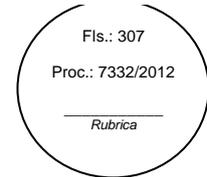
199. A SEF ressalta a limitação dos seus recursos humanos destinados ao estudo da renúncia de receita, bem como dos recursos tecnológicos como o SITAF, conforme transcrição a seguir (fls. 187/188):

Chamamos a atenção para as limitações de pessoal e as deficiências dos recursos de informática utilizados na extração e consolidação de dados para a quantificação da renúncia. Atualmente, a GE-POF/COPAF conta com 6 funcionários que não se dedicam exclusivamente aos estudos de renúncia, pois executam também atividades de previsão e acompanhamento do comportamento da arrecadação de origem tributária. Os cadastros de veículos, imóveis e lançamento do IPVA, IPTU/TLP, ITBI e ITCD estão no Sistema integrado de Tributação e Administração Fiscal (SITAF) e os dados encontram-se distribuídos em tabelas distintas. É preciso extrair os dados em cada tabela, relacioná-los com base em um campo comum, reunindo-os em outra tabela, a fim de se ter a informação desejada. Contudo, o extrator de dados do SITAF oferece poucos campos-chaves para a seleção de dados. Isso leva à realização de extrações com grande quantidade de registros para em etapas posteriores serem eliminados e se chegar na informação desejada, o que demanda tempo.

[...]

Apostamos nas instâncias superiores com vistas ao avanço dos recursos de tecnologia da informação, para poder contar com ferramentas de extração e consolidação de dados cada vez mais eficientes e, assim, aprimorar o cálculo das estimativas da renúncia.

200. A jurisdicionada argumenta ser difícil falar em excesso de renúncia de receita (fl. 188), haja vista que as estimativas são resultados de inferências e extrapo-



lações que estão sujeitas a incertezas probabilísticas e de lançamento, como é o caso do ICMS e do ISS (impostos em que o lançamento se dá por homologação).

201. No que tange à interferência da projeção da renúncia na previsão dos agregados da LDO e da LOA, a SEF colaciona o cálculo utilizado na estimativa de receita da Lei de Meios, o qual leva em consideração a renúncia projetada, e alega que outros fatores podem influenciar a arrecadação, tais como a insuficiência desta (fl. 189). Por fim, ressalta que as despesas fixadas no orçamento são executadas considerando reestimativas de receitas elaboradas ao longo do exercício, as quais são de periodicidade bimestral (fl. 190).

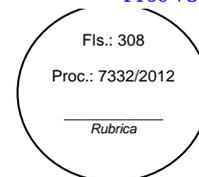
Análise

202. Em que pese o teor das informações prestadas pela SEF no Memorando nº 79/2012-COPAF, anexado ao Ofício nº 2295/2012-SUREC/SEF (PT 23, fls. 1243/1252 do Anexo VI), terem, em sua maioria, retificado e/ou justificado as discrepâncias apontadas pela Nota de Auditoria nº 11/7332/2012, não se pode afastar a sua relevância para os controles internos relativos à projeção da renúncia de receita, haja vista a magnitude e a multiplicidade dos erros apontados.

203. Não se mostra aceitável a justificativa da SEF, para a inadequada realização de suas atribuições e competências legais e regimentais, a qual procura atribuir às limitações de recursos humanos e tecnológicos os problemas evidenciados pela equipe de auditoria. Restam notórias as falhas da gestão, haja vista que diversas tarefas são executadas sem revisão ou conferência, bem como são eleitas e utilizadas fontes de informação sem a pertinente justificativa pela COPAF/SUREC.

204. Nessa esteira, a pluralidade de fontes não é salutar quando há sobreposição de assuntos abordados por cada uma, bem como quando não há cotejamento das informações entre os bancos de dados utilizados pela SUREC/SEF. Ressalte-se a multiplicidade de procedimentos eminentemente manuais não revisados ou conferidos e que são realizados com o fito de extrair projeções e apurações de renúncia de receita de diversos sistemas (fls. 187/188), os quais são passíveis de erros e imprecisões.

205. Quanto ao excesso de renúncia de receita e interferência na previsão dos agregados da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não



obstante a matéria em tela ser envolta em incertezas probabilísticas, bem como estar sujeita a nuances próprias de políticas governamentais em áreas econômico-tributárias, tem-se que isso não exime a SEF de aperfeiçoar o monitoramento e a consolidação de projeção e apuração de renúncia de receita, as quais, até a data de conclusão deste trabalho, mostram-se precárias.

206. Impende salientar que esta matéria é tema recorrente de ressalva nos Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais de Governo do DF⁴⁸. Senão vejamos:

Ressalvas

[...]

d) ausência de metodologia para avaliar o custo/benefício das renúncias de receita e de outros incentivos fiscais;

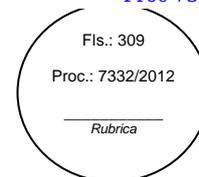
Responsabilização

Irregularidade 01

Tabela 03

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Recorrente elaboração imprecisa e inconsistente da estimativa da renúncia de receita, culminando no desatendimento do disposto no Decreto nº 32.598/2010, art. 8º, incisos I e IV, e na Lei Complementar nº 101/2000, art. 14, <i>caput</i> .	Janeiro/2009 a dezembro/2011	Não aplicável

⁴⁸ Ressalva presente nos Pareceres Prévios relativos às Contas Anuais de Governo do DF dos exercícios de 2010 a 2012.


Responsáveis indicados

207. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

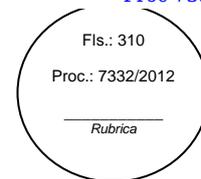
Tabela 04

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Marco Antonio Lima Lincoln (CPF nº 308.460.211-53)	Coordenador de Planejamento, Pesquisa e Análise Fiscal	16/03/2007 até a data de conclusão do presente trabalho	Como Coordenador de Planejamento, Pesquisa e Análise Fiscal permitiu a elaboração recorrente de estimativas de renúncia de receita imprecisas e inconsistentes.	Ao subscrever as estimativas de renúncia de receita (PT 21, fls. 1168, 1171, 1186, 1200 do Anexo VI e PT 23, fls. 1245/1246 do Anexo VI), as quais padecem de inconsistências e imprecisões graves, o agente público contribuiu para o descumprimento do disposto no Decreto nº 32.598/2010, art. 8º, incisos I e IV, e a Lei Complementar nº 101/2000, art. 14, <i>caput</i> .	N/A

Proposições

208. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente a este Tribunal plano de ação contendo as seguintes informações: providências tendentes à implantação de mecanismos para aprimorar a sistemática de estimativa, apuração, monitoramento e consolidação de renúncia de receitas, cronograma de ações completo e o mapeamento da sequência dos procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

209. Ademais, sugere-se à Corte que autorize a audiência do responsável indicado na Tabela 04, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa quanto à irregularidade descrita na Tabela 03, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/1994.



Benefícios esperados

210. Tornar a estimativa, a apuração, o monitoramento e a consolidação da renúncia de receita no âmbito da SEF consistentes e precisos, a fim de atender ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e ao art. 8º do Decreto nº 32.598/2010.

211. Além disso, busca-se evitar o constante registro de ressalva à regularidade das Contas Anuais de Governo a título de “ausência de metodologia para avaliar o custo/benefício das renúncias de receita e de outros incentivos fiscais”, conforme anotado nos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévios relativos aos exercícios de 2011 e 2012 apreciados em sede dos Processos nºs 37291/2011 e 3723/2013 respectivamente⁴⁹.

3 Conclusão

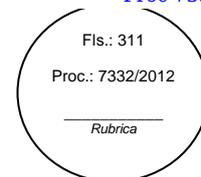
212. A auditoria executada teve por objetivo geral examinar a sistemática de arrecadação e o seu correspondente registro contábil, verificar os procedimentos de identificação e recuperação de créditos, bem como os controles atinentes à renúncia de receita.

213. Na primeira questão, foi constatado que a sistemática de arrecadação pode acarretar disparidades entre a receita arrecadada e a correspondente contabilização no SIGGO no caso de pagamento de tributo por documento impróprio (OB).

214. Em relação à segunda questão, verificou-se que há casos em que a concessão e a fruição do benefício fiscal instituído pela Lei nº 4.242/2008 deram-se de forma irregular ao serem retroagidos, haja vista que foi constatada transgressão do disposto na Constituição Federal, art. 195, §3º, e na Lei Orgânica do Distrito Federal, art. 173, além da ausência de monitoramento dos requisitos legais e constitucionais ao longo da vigência da isenção.

215. Verificou-se, ainda, que a fruição do benefício instituído pela Lei nº 4.242/2008 pelas empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos

⁴⁹ Aprovados nas Sessões Especiais nºs 523, de 22/05/2013, e 525, de 20/06/2013, respectivamente.



Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda. deu-se de forma irregular.

216. Bem assim, apurou-se que a persecução dos créditos tributários oriundos da isenção fiscal, concedida com base no Decreto nº 30.056/2009, aguarda o desfecho da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5 no TJDF.

217. Por fim, na terceira questão verificou-se que as estimativas de renúncia de receita e a sua apuração não estão compatíveis, principalmente por conta do descontrole gerencial a que estão submetidos a sistemática e os controles correlatos.

4 Considerações Finais

218. No presente Relatório Final de Auditoria, foram propostas responsabilizações conforme a tabela a seguir:

TABELA DE RESPONSÁVEIS

Nº	Nome Completo	CPF ou CNPJ	Sanção / Débito	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref. (\$)
1	José Geraldo Oliveira de Melo	298.979.716-53	Multa (art. 57, inciso II e art. 60)	N/A	N/A	137
2	Marco Antonio Lima Lincoln	308.460.211-53	Multa (art. 57, inciso II)	N/A	N/A	207

5 Proposições

219. Diante de todo o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

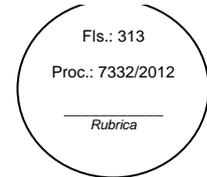
l) tomar conhecimento:

a) do presente Relatório Final de Auditoria;

b) dos documentos acostados às fls. 135/190 e seus anexos de fls. 191/217 (considerações dos gestores chamados a se pronunciar pelos termos da Decisão nº 944/2013);



- c) dos documentos acostados às fls. 249/250 (considerações dos gestores chamados a se pronunciar pelos termos da Nota de Auditoria nº 16 constante da fl. 232 e anexos de fls. 233/247)
- II) esclarecer à Secretaria de Estado de Fazenda do DF que o art. 173 da LODF é taxativo ao vedar que agentes econômicos com obrigações tributárias inscritas na dívida ativa junto ao fisco distrital recebam do DF benesses fiscais ou creditícias, diferentemente do entendimento que a Gerência de Controle e Acompanhamento de Processos Especiais adota de que bastaria a existência de débitos vencidos para ensejar tal impedimento;
- III) recomendar à Secretaria de Estado de Fazenda do DF que oriente as demais jurisdicionadas do complexo administrativo distrital que se abstenham de efetuar pagamentos de tributos locais via Ordem Bancária (OB) no SIGGO e sem vinculação direta a Documento de Arrecadação (DAR) até a implementação da sistemática anunciada no Ofício nº 431/2013-GAB/DF (fls. 135/136 e anexos de fls. 137/217) e, caso efetuem, que comuniquem imediatamente a falha ao NUCAR/SUREC/SEF de modo a propiciar a baixa dos lançamentos tributários a eles pertinentes;
- IV) determinar, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 01/1994, que a Secretaria de Estado de Transportes do DF adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas tendentes ao exato cumprimento da lei, consistente na anulação, com efeitos *ex tunc*, dos atos que transferiram as permissões de operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda., bem como adote providências cabíveis quanto às implicações dessa anulação, tanto sobre as remunerações já concedidas às empresas supramencionadas, como também sobre aquelas que não de ser pagas até a completa entrega das linhas aos licitantes vencedores da Concorrência nº 01/2011-ST, dando ciência a esta Corte e à Secretaria de Estado



de Fazenda do DF das providências adotadas e dos resultados obtidos, no mesmo período;

V) determinar à Secretaria de Estado de Fazenda do DF que:

- a) adote mecanismos que impeçam a concessão retroativa de benefícios fiscais ou creditícios a datas em que o requerente não reunia as condições para a sua fruição;
- b) realize, ao receber o requerimento de benefícios fiscais ou creditícios, cotejamento entre os documentos protocolados e aqueles necessários ao gozo da benesse, orientando o requerente de imediato, se for o caso, que providencie os documentos faltantes antes de ingressar com o requerimento nas agências de atendimento ao contribuinte da Secretaria de Estado de Fazenda do DF;
- c) implante monitoramento de todos os benefícios fiscais e creditícios, em periodicidade compatível com os prazos de validade das certidões de comprovação do disposto nos arts. 173 da LODF e 195, §3º, da CF/1988 requeridas para o deferimento da concessão;
- d) informe esta Corte sobre o desfecho da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.007072-5, bem como as providências adotadas atinentes à identificação e recuperação dos créditos tributários oriundos dos benefícios fiscais concedidos com fulcro no Decreto nº 30.056/2009, caso a decisão de desconstituí-los prevaleça;
- e) promova, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do ato da Secretaria de Estado de Transportes do DF que anule as transferências de permissão para operação no STPC/DF às empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda., as medidas administrativas e fiscais necessárias à co-



brança do ICMS devido pelas empresas supramencionadas, dando ciência a esta Corte das providências realizadas e dos resultados obtidos, no mesmo período;

f) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas administrativas e fiscais necessárias à cobrança do ICMS devido pelas empresas atingidas pelos Atos Declaratórios n^{os} 198 e 221/2013-GEESP/COTRI/SUREC/SEF, dando ciência a esta Corte das providências realizadas e dos resultados obtidos, no mesmo período;

VI) determinar à Secretaria de Estado de Fazenda do DF, ainda, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente a este Tribunal Plano de Ação, conforme modelo anexo, indicando as medidas a serem tomadas para o atendimento às seguintes determinações:

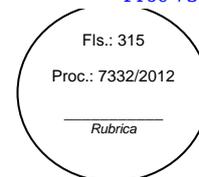
a) realizar análise das isenções concedidas com base na Lei n^o 4.242/2008, ao longo dos exercícios de 2011 a 2013, com vistas a detectar outras concessões porventura indevidas, adotando, se for o caso, medida administrativa e fiscal cabível para recuperar eventuais créditos tributários devidos;

b) implantar mecanismos para aprimorar a sistemática de estimativa, apuração, monitoramento e consolidação de renúncia de receitas;

VII) autorizar:

a) a audiência do responsável indicado na Tabela 02, com fundamento no art. 182, §5^o, da Resolução n^o 38/1990, para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa quanto à irregularidade descrita na Tabela 01, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar n^o 01/1994 (Achado n^o 03);

b) a audiência do responsável indicado na Tabela 04, com fundamento no art. 182, §5^o, da Resolução n^o 38/1990, para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa



- quanto à irregularidade descrita na Tabela 03, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/1994 (Achado nº 06);
- c) o envio da cópia do presente Relatório Final de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal e à Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal;
- d) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria para os fins pertinentes.

ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

Determinações e Recomendações do TCDF	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições (Ações)	Setor responsável	Data prevista para a implementação
VI.a) realizar análise das isenções concedidas com base na Lei nº 4.242/2008, ao longo dos exercícios de 2011 a 2013, com vistas a detectar outras concessões porventura indevidas, adotando, se for o caso, medida administrativa e fiscal cabível para recuperar eventuais créditos tributários devidos.	1)		dd/mm/aaaa
	2)		
	...		
VI.b) implantar mecanismos para aprimorar a sistemática de estimativa, apuração, monitoramento e consolidação de renúncia de receitas.	1)		
	2)		
	...		

Brasília-DF, 1º de outubro de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4715 de 02/09/2014

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: [7332/2012](#)
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [7332/2012](#)

RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA : Auditoria de regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal - SEF/DF, em atendimento ao Plano Geral de Ação - PGA para o exercício de 2012, aprovado pela Decisão Administrativa nº. 76/2011 .

DECISÃO Nº 4280/2014

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - conhecer: a) do Relatório Final de Auditoria, acostado às fls. 251/215; b) dos documentos acostados às fls. 135/190 e seus anexos de fls. 191/217 (considerações dos gestores chamados a se pronunciar pelos termos da Decisão nº. 944/2013); II - preliminarmente à avaliação de mérito e à formação de juízo de valor acerca do que propugna a Unidade Técnica, determinar: a) o encaminhamento do Relatório Final de Auditoria, acostado às fls. 251/315, à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal - ST/DF para manifestação acerca dos achados ali constantes, conforme prevê o parágrafo 2º do artigo 41 da Lei Complementar nº. 01/1994 e a Resolução TCDF nº 271, de 11/06/2014; b) a audiência das empresas Rápido Veneza Ltda., Condor Transportes Urbanos Ltda., Lotaxi Transportes Urbanos Ltda. e Expresso Riacho Grande Ltda. para que se manifestem sobre os atos que lhes transferiram as permissões de operação no Serviço de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, com respaldo no artigo 1º da Decisão Normativa nº. 03/2011; III - encaminhar os autos à Secretaria de Auditoria, para os devidos fins. Parcialmente vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento, em parte, da instrução.

Presidiu a sessão a Presidente em exercício, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Senhor Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.

SALA DAS SESSÕES, 02 de Setembro de 2014

Olavo Medina
Secretário das Sessões

Anilcéia Luzia Machado
Presidente em exercício