



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2018 - DAFIC/COMOT/COGEA/SUBCI/CGDF

Processo: 480.000.541/2016 (Processo SEI nº 00480-00008802/2017-41)

Unidades: Auditoria - Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal

Assunto: Auditoria Especial na Dívida Ativa do Distrito Federal

Exercícios: 2011 a 2016

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria realizados no Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, determinada pelo Senhor Subcontrolador de Controle Interno por meio da Ordem de Serviço nº 130/2016-SUBCI/CGDF, de 22/09/2016, prorrogada pelas Ordens de Serviço nº 164/2016 e 171/2016, objetivando analisar a estrutura existente no Governo do Distrito Federal para a escrituração, inscrição, ajuizamento, cobrança, parcelamento e pagamento dos créditos de Dívida Ativa.

Antes da emissão deste relatório final de ação de controle, foram emitidos os Ofícios SEI-GDF nº 382/2017 – CGDF/SUBCI, nº 383/2017 – CGDF/SUBCI, nº 384/2017 – CGDF/SUBCI, todos datados de 27/11/2017 encaminhando respectivamente ao Secretário de Fazenda/DF, Procuradora Geral do Distrito Federal e Diretor Geral do DETRAN o Informativo de Ação de Controle – IAC nº 01/2017, de acordo com o inc. V do art. 33 da Portaria CGDF nº 47, de 27/04/2017, visando dar conhecimento aos referidos gestores das unidades sob exame, acerca das constatações registradas pelo Órgão Central de Controle Interno, de modo a que se procedesse à adoção das medidas corretivas e/ou a manifestação quanto às constatações evidenciadas, sendo concedido às unidades em referência o prazo de 15 (quinze) dias.

Até a emissão deste relatório, a Secretaria de Fazenda por meio do Ofício SEI-GDF nº 1046/2017-SEF/GAB, datado de 13/12/2017, e o Departamento de Trânsito do Distrito Federal, por meio do Despacho SEI-GDF DETRAN DETRAN/DG/DIRPOF/GERPLAN, de 13/12/2017 (SEI/GDF – 3968181), manifestaram-se sobre o Informativo de Ação de Controle – IAC. Diante disso, foram avaliadas as informações prestadas pelas Unidades, consignando as considerações nas próprias constatações de auditoria. Quanto à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, consta do Sistema SEI o Despacho SEI GDF PGDF/GAB, de 08/12/2017 (3870700), encaminhado à PROFIS para providências, mas até a emissão deste relatório não houve manifestação, nem pedido de prorrogação do prazo.

I - ESCOPO, ABRANGÊNCIA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO

O presente trabalho tem a finalidade de verificar no Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal a estrutura existente para a escrituração, inscrição, ajuizamento, cobrança, parcelamento, pagamento, bem como os mecanismos de controle dos créditos tributários e não tributários da Dívida Ativa, no período de 01/01/2011 a 31/12/2016.



Os trabalhos foram realizados com a utilização de matriz de planejamento e o emprego de técnicas de auditoria, tais como: análise documental decorrente da requisição de informações por meio de Solicitações de Auditoria (SA) e entrevistas. O volume de recursos registrados na Dívida Ativa com posição em 31/12/2016 foi de **R\$ 25.282.121.307,64**, conforme dados extraídos do SITAF, correspondente ao valor total consolidado de Dívida Ativa Tributária – Não Ajuizada e Ajuizada e Dívida Ativa Não Tributária – Não Ajuizada e Ajuizada, referente à 2.627.103 inscrições pendentes de recebimento.

Os trabalhos não sofreram restrições, porém, houve atrasos consideráveis na prestação de informações referentes às solicitações de auditoria, em especial, quanto às Solicitações nº 02/2016 e Item 2 da SA nº 03/2016, de 25/10/2016, que foram respondidas em 31/05/2017. Além disso, quanto aos Subitens 1.2 e 1.3 da SA nº 03/2016, que trata de valores recuperados por pessoa física e jurídica de forma segregada, a SEF/DF informou que não gera relatório com esse tipo de informação.

II – RESUMO EXECUTIVO

No presente trabalho de auditoria foram constatadas fragilidades na estrutura existente para a escrituração, inscrição, ajuizamento, cobrança, parcelamento, pagamento, bem como nos mecanismos de controle dos créditos tributários e não tributários da Dívida Ativa que totaliza em 31/12/2016 o montante de **R\$ 25.282.121.307,64**.

A seguir são citadas as principais deficiências decorrentes do trabalho, tratadas em itens e subitens constantes no corpo desse relatório:

1. LEGISLAÇÃO QUE TRATA DA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL

1.1 Ausência de normatização de procedimentos relacionados à gestão da Dívida Ativa.

2. ÓRGÃOS E ENTIDADES RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA NO DISTRITO FEDERAL

2.1 Ausência de segregação de funções.

2.2 Processos prescritos e cancelados antes da inscrição em Dívida Ativa.

2.3 Valores pendentes de inscrição em Dívida Ativa.

3. FORMA DE INSCRIÇÃO DE DÉBITOS EM DÍVIDA ATIVA

3.1 Ausência de fluxograma de procedimentos de inscrição em Dívida Ativa.

4. SISTEMAS INFORMATIZADOS DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

4.1 Expressiva quantidade de servidores habilitados com perfil para realizar transações no SITAF – Módulo Dívida Ativa

4.2 Documentação incompleta do Sistema SITAF

4.3 Morosidade no fornecimento de informações gerenciais com dados históricos sobre o estoque de créditos inscritos na Dívida Ativa.

4.4 Falta de informações sobre o histórico de valores recuperados inscritos em Dívida Ativa.

4.5 Irregularidades/fraudes já cometidas na operação do sistema SITAF.

4.5.1 Ausência de cumprimento de recomendação de comissão de sindicância que apurou a realização de transações inadequadas e inconsistências no SITAF.



4.5.2 Ausência de providências sobre falhas apontadas em relatório de Comissão de Sindicância.

4.5.3 Fragilidades no Sistema SITAF.

4.5.4 Longo período entre a ocorrência de fraudes e a data de conclusão de apuração.

4.6 Inconsistências/deficiências em relatórios da Dívida Ativa.

4.6.1 Divergências de saldos em relatório contábil da dívida ativa, emitido com base em dados do SITAF.

4.7 Retardamento na positivação de empresas inadimplentes com a Fazenda do Distrito Federal antes da inscrição em Dívida Ativa

5. REGISTRO CONTÁBIL DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

5.1 Ausência de registro contábil automatizado de créditos inscritos em Dívida Ativa.

5.2 Morosidade no cumprimento da Portaria Conjunta nº 01/2016 e da Decisão nº 2098/2014-TCDF.

5.3 Realização de registros contábeis de valores da Dívida Ativa de forma intempestiva.

5.4 Descumprimento de Decisões do TCDF sobre alimentação de dados no Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670).

6. COBRANÇA DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

6.1 Deficiência da gestão de cobrança administrativa;

6.2 Ausência de normatização de procedimentos de cobrança.

6.3 Ausência de mensuração das ações de cobrança realizadas sobre créditos tributários e não tributários.

6.4 Ausência de solução informatizada nas agências de atendimento para emissão de documento de arrecadação.

7. ESTRUTURA EXISTENTE PARA A GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

8. REGULAMENTAÇÃO DO CONTROLE DA DÍVIDA ATIVA DO DF

8.1. Morosidade na regulamentação do controle administrativo de legalidade de procedimentos de inscrição de créditos na Dívida Ativa do DF.

9. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA CENTRAL INTEGRADA DE CONCILIAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FISCAL - CICREF

9.1 Exclusão da Secretaria de Fazenda e outros órgãos do acordo de cooperação que visa à implantação e manutenção da CICREF.

10. TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO SOBRE A GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

10.1 Ausência de planejamento e acompanhamento da gestão dos créditos tributários e não tributários.

11. RENÚNCIAS DE RECEITAS E BENEFÍCIOS FISCAIS DE VALORES INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA NÃO DETALHADOS EM REGISTROS E/OU DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

12. DÍVIDA ATIVA DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL – DETRAN/DF

12.1 Ausência de manual de padronização sobre procedimentos da Dívida Ativa;



- 12.2 Ausência de planejamento estratégico com objetivos e metas institucionalizados;
- 12.3 Existência de riscos que afetam a gestão da Dívida Ativa, sem controles efetivos para minimizá-los;
- 12.4 Inexistência de mapeamento do processo de Dívida Ativa;
- 12.5 Ausência de segregação de funções e acesso a funções do Sistema de Gestão da Dívida Ativa por empregados terceirizados;
- 12.6 Dificuldades na recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa;
- 12.7 Ausência de divulgação/transparência de informações sobre valores inscritos/recuperados da Dívida Ativa do DETRAN;
- 12.8 Inconsistências na base cadastral do Sistema de gestão da Dívida Ativa;
- 12.9 Deficiências no Sistema de gestão da Dívida Ativa, na disponibilização de relatórios gerenciais da Dívida Ativa;
- 12.10 Deficiências na cobrança da Dívida Ativa;
- 12.11 Deficiências no processo de registro de valores da Dívida Ativa.

III – VISÃO GERAL SOBRE DÍVIDA ATIVA

O Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal - SITAF é utilizado em várias frentes na gestão e operação da Dívida Ativa do Distrito Federal. O sistema é a porta de entrada para que sejam inscritos em dívida os créditos em favor da Fazenda Pública Distrital que atendam as condições previstas em lei, apoiando, ainda, os procedimentos de cobrança extrajudicial e judicial da dívida. Ao longo dessas etapas, operações como o parcelamento de dívidas e o recebimento de pagamentos são registradas e acompanhadas pelo sistema.

O Sistema SITAF é utilizado como ferramenta de apoio à gestão e operação das atividades ligadas à Dívida Ativa do DF, auxiliando nas fases de inscrição, cobrança, execução, entre outras. O sistema armazena as partes constituintes de uma inscrição em dívida: dados da identificação da natureza e características da dívida; os valores sendo cobrados (débitos); dados para identificação e localização dos devedores; e os pagamentos feitos para saldar as dívidas (créditos). Outras funcionalidades importantes são o apoio a atividades de cobrança e a atualização do valor dos débitos.

A base de dados e o Sistema SITAF se encontram em uma plataforma de computadores de grande porte, localizados na sede da SEF.

Somente podem ser inscritos em Dívida Ativa as obrigações reconhecidas e cujo prazo para pagamento já tenha se esgotado. Para tanto, cabe aos órgãos e entidades responsáveis por esses créditos o estabelecimento do devido processo administrativo para seu reconhecimento e quantificação. Posteriormente, esse processo é encaminhado à SEF para inscrição.

A tabela a seguir apresenta alguns números relativos ao SITAF e à fiscalização. A magnitude desses valores e a função exercida pelo SITAF na sistemática de controle da regularidade fiscal daqueles que contratam com a administração pública demonstram a importância desse sistema para a Administração Pública Distrital:

**Dívida Ativa - Parcelamentos – Posição em 31/12/2016**

Posição em	Grupo de Dívida Ativa	Total Dívida Ativa (R\$)	Total Parcelamentos (R\$)	Percentual parcelado em relação ao total da Dívida Ativa (%)	Total de inscrições em Dívida Ativa
31/12/2016	Dívida Ativa Tributária – Não Ajuizada	3.212.769.124,12	1.125.646.848,55	35,04%	885.729
	Dívida Ativa Tributária – Ajuizada	20.799.420.595,70	1.875.733.957,10	9,02%	1.684.664
	Dívida Ativa Não Tributária – Não Ajuizada	89.891.683,10	21.793.770,58	24,24%	9.822
	Dívida Ativa Não Tributária – Ajuizada	1.180.039.904,72	79.282.675,25	6,72%	46.888
	Total	25.282.121.307,64	3.102.457.251,48	12,27%	2.627.103

Fonte: Relatório Contábil da Dívida Ativa – 01/12/2016 a 31/12/2016, extraído do SITAF (Conforme E-mail de 06/06/2017, do Chefe do Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa - NUDAT).

Histórico de valores acumulados da Dívida Ativa

Grupo de Dívida Ativa com parcelamento	Total Dívida Ativa					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dívida Ativa Tributária – Não Ajuizada	602.757.750,58	874.346.062,17	918.398.753,38	845.611.123,91	1.979.134.638,81	3.212.769.124,12
Dívida Ativa Tributária – Ajuizada	8.517.590.770,31	10.429.474.977,95	12.214.291.062,19	14.853.899.663,30	17.668.023.669,40	20.799.420.595,70
Dívida Ativa Não Tributária – Não Ajuizada	23.323.550,94	38.164.662,48	27.785.933,16	33.956.584,96	33.897.766,87	89.891.683,10
Dívida Ativa Não Tributária – Ajuizada	393.550.241,73	522.442.527,96	650.840.874,75	823.937.810,18	1.020.178.786,59	1.180.039.904,72
Total	9.537.222.313,56	11.864.428.230,56	13.811.316.623,48	16.557.405.182,35	20.701.234.861,67	25.282.121.307,64
Crescimento estoque da Dívida Ativa em relação ano anterior	----	24,40%	16,41%	19,88%	25,02%	22,13%

Fonte: Memorando nº 59/2017-NUDAT/GEDAT/CCALT/SUREC/SEF, de 30/05/2017 (Resposta SA nº 02/2016)

Números do SITAF:

- Período analisado: 12/2011 a 12/2016
- 2.627.103 milhões de inscrições em dívida (R\$ 25.282.121.307,64) em 31/12/2016.

Diante das informações desse Quadro, observa-se que o crescimento médio anual do Estoque da Dívida Ativa perfaz aproximadamente 21,57%, e, que o crescimento no período de cinco anos atingiu 165,09% em 31/12/2016, em relação ao saldo final de 31/12/2011.

Com a SA nº 07/2017, de 11/11/2016, solicitou-se encaminhar relação dos 100 maiores devedores inscritos na Dívida Ativa do DF, nos seguimentos: pessoa jurídica e pessoa física, constando nome/razão social, CNPJ/CPF, data de inscrição, fato gerador, saldo atualizado e situação da dívida. Nesse sentido, a GEDAT, com Anexo ao Memorando nº 11/2017-GEPAT/CCALT, informou o seguinte:

**Resumo Dívida Ativa dos cem maiores devedores – Pessoa Jurídica e Física**

Pessoa jurídica			Pessoa física		
Valor principal	Valor total corrigido	Percentual em relação ao total da Dívida	Valor principal	Valor total corrigido	Percentual em relação ao total da Dívida
2.197.886.516,77	7.945.105.982,80	31,43%	109.555.329,25	252.006.637,71	1%

Cem maiores devedores - Pessoa Jurídica

CNPJ	Nome	Principal	Total c/ Acréscimos	Ano Dívida mais Antiga
00309542000140	Instituto Candango de Solidariedade	173.072.215,16	678.266.748,00	2007
04516234000228	SYN da Amazonia Ltda	115.321.028,75	545.610.310,26	2008
37136959000169	Itatico Comercio de Alimentos	106.073.586,54	435.514.220,99	1995
01586064000189	Oliveira & Lima Ltda	40.714.238,21	269.425.752,42	1994
00091702000128	Viplan Viacao Planalto Ltda	66.673.742,42	251.879.484,43	1995
02009173000104	Santa Terezinha Atacadista de Alimentos	43.927.780,58	249.105.164,48	1995
03337160000704	Tio Jorge Distribuidora de Produtos Alimentícios Imp e Exp	36.260.158,85	171.148.476,39	2002
01401470000200	Reydragas Comercial Ltda	45.278.277,51	163.715.188,74	2002
36155208000801	Golden Cross Seguradora S.A.	32.466.581,95	162.125.551,24	1998
04066143005035	Varig Logística S.A.	32.652.218,18	161.394.066,19	2007
33719485000127	Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil	35.499.376,13	152.454.650,36	2008
03932949000118	Sto Atacadista de Produtos Alimentícios Ltda	41.549.718,47	125.781.698,17	2010
37890274000537	Elo Distribuição Ltda	30.295.896,96	115.154.530,48	2002
00019703001567	Viacao Planeta Ltda	25.006.872,70	102.305.173,11	1995
02957636000151	Rodograos Comercial Ltda	24.295.972,43	100.364.971,62	2005
16829777000101	Renato da Silva Souza EPP	36.696.411,62	96.141.030,28	2014
01893276000109	Zefirino Souza & Sousa Ltda	25.241.825,88	93.180.926,23	2000
72591597000105	Brasas - Atacadista De Alimentos Ltda	24.607.577,24	91.445.099,68	2000
00452037000150	Bradibel Brasilia Distribuidora De Bebidas Ltda	13.974.926,98	89.160.811,06	1995
02808708005915	Companhia De Bebidas Das Americas	47.096.552,32	87.675.227,09	2012
01535160000106	Grupo Ok Construcoes E Incorporacoes Ltda	43.720.320,20	85.946.665,26	1996
03337160000119	Tio Jorge Distribuidora De Produtos Alimentícios Imp E Exporta	22.167.494,00	82.502.597,15	2002
03218309000140	Central Forte Importadora E Exportadora Do Brasil Ltda	20.764.835,16	80.657.199,98	2001
04627542000220	Star Bks Ltda	24.236.967,04	79.188.427,96	2008
00708339000147	Stok Office Divisórias E Mobiliário Ltda	19.587.592,56	76.228.590,36	2001
01954185000136	Santa Cruz Industrial Comercial Agricola E Pecuaria Ltda	19.488.831,78	76.016.798,35	2008
10771377000106	Progresso Importacao E Exportacao De Graos Ltda	23.421.356,16	74.525.951,38	2013
29114253001301	Athos Farma Sudeste S/A	30.564.737,71	70.519.570,55	2007
16525272000145	Fl Lima Alencar Comercial De Cereais Atacadista Ltda-Epp	18.519.695,65	70.294.453,86	2014
01590058000103	Diprowam Produtos Alimentícios Ltda	10.461.071,94	68.585.272,88	1995
01596966000104	Distribuidora De Autopeças Condor Ltda	11.231.786,43	67.530.034,25	2006
08597649000143	Supremo Abatedouro E Frigorífico Ltda	22.225.975,46	67.481.718,27	2013
01637895000132	Votorantim Cimentos Ltda	15.852.123,30	66.936.296,77	2016
38011664000129	Autoville Veículos Ltda EPP	15.368.661,00	64.509.695,38	1997
04863126000140	Via Box Comercio De Aumentos Ltda ME	17.306.438,38	64.303.080,23	2009
03499191000176	Fiança Empresa De Segurança Ltda	32.739.102,70	61.395.090,75	2002
78636149000230	Equipe Distribuidora De Medicamentos Comercio E Representações	14.653.471,32	58.757.166,86	2002
26435636000150	Modello Automóveis Ltda	11.631.364,90	57.777.744,16	1998
26470963000142	Comercial De Cereais Porto Nacional Limitada	9.037.479,43	57.209.492,85	2000
01907865000107	Associacao Dos Adquirentes E Moradores Do Loteamento Las Vegas	28.071.007,35	55.600.303,40	2007



CNPJ	Nome	Principal	Total c/ Acréscimos	Ano Dívida mais Antiga
12099390000188	Comercial De Alimentos Kochenborger Ltda EPP	30.822.928,14	55.073.927,08	2010
02575011000478	Comercio De Alhos E Condimentos Mattos Ltda	21.256.321,38	54.552.180,68	2013
38034898000191	Brasília Motors Ltda	21.935.576,04	52.983.143,08	2001
01535921000200	Emege Produtos Alimentícios S/A	15.095.463,54	52.687.981,20	2004
00724096000211	Supermercado Panelao Hortigranjeiros Ltda	9.431.209,68	52.561.034,32	1992
05589638000123	Terra Santa Distribuidora De Produtos Alimentícios Ltda	13.529.203,40	51.663.286,10	2006
08152517000299	Paulistana Distribuição E Logística De Prod De Higiene E L	18.330.121,55	51.639.707,58	2009
0470947SCG0146	Fertilar Agrícola Ltda	12.055.240,27	51.548.744,69	2003
26466706000137	So Veículos Comercio Ltda	8.086.677,22	51.245.067,53	2007
38022380000138	Delta Agropecuaria Ltda	12.778.983,77	49.593.122,71	2003
11880364000120	Matiza - Comercio De Subprodutos Animais Ltda	17.174.586,46	49.306.943,72	2011
01021427000139	Onogas S/A Comercio E Industria	10.857.573,09	49.105.771,30	1993
01496611000135	Empresa Santo Antonio Transporte Turismo Ltda	17.799.896,88	45.057.263,07	2000
08343492000987	MRV Engenharia E Participações S.A	34.175.326,28	44.735.502,09	2016
17059410000100	Recicla Mais Comercio De Metais Eireli Me	16.782.807,46	44.710.682,23	2012
42517177000452	Moddata S/A Engenharia De Telecomunicacoes E Informática	9.815.908,39	44.616.342,08	1992
02808708006059	Companhia De Bebidas Das Americas - Ambev	24.842.234,51	44.508.875,79	2012
43144880004331	Sociedade Unificada Paulista De Ensino Renovado Objetivo	11.101.230,13	43.661.079,17	2010
12958675000127	Megane Distribuidora De Alimentos Ltda Epp	19.100.609,30	43.507.203,75	2011
10865481000151	HT Distribuidora De Produtos Alimentícios Ltda	21.410.972,90	42.541.003,75	2009
01036755000532	Viacao Anapolina Ltda	16.689.649,46	42.429.540,75	2000
10694402000197	American Labs Imports E Comercio De Alimentos Ltda	25.814.466,57	42.328.975,41	2011
02088025000203	Andata Comercial De Alimentos Ltda	14.366.649,32	42.148.213,65	2005
00008193000127	Planalto De Automóveis S/A	9.217.517,70	41.543.848,43	1992
10221486000141	NX Comercial De Alimentos Ltda Epp	11.528.285,77	40.509.526,48	2010
04840603000152	RR-Distribuidora De Alimentos Ltda	11.310.292,97	40.170.021,57	2004
00121012000174	Telrex Eletrônica Comercio E Industria Ltda	8.879.102,23	40.116.194,28	1991
01789426000309	Interlages Industria De Premoldados Eireli - Me	18.701.164,56	39.936.856,28	2006
60872173000121	Transbrasil S/A Linhas Aereas	8.356.840,58	39.115.295,57	1992
14593687000120	Alessandro Da Silva Nascimento Me	14.650.281,93	39.069.401,08	2014
01284716000120	Pisoeste Materiais Para Construção Ltda	6.633.243,11	38.787.805,49	2003
10259892000101	Fortes Comercio De Alimentos Ltda	12.189.646,34	38.268.125,27	2010
37089018000111	Comercial De Alimentos Ativo Ltda	10.247.450,80	37.213.946,93	2003
07332882000131	P&M Comercio Importacao Exportacaotransporte E Representações	12.104.148,44	36.481.263,03	2014
07450667000640	Coopernorpi Cooperativa Agrícola Do Norte Pioneiro	9.640.793,56	36.417.711,17	2013
38003984000137	Massa Falida De Piazzuma Construcões Casa E Comida Ltda	15.051.465,29	36.378.607,82	2008
02088025000629	Andata Comercial De Aumentos Ltda	12.401.885,82	36.277.927,22	2005
00527268000186	Benevolack Comercio De Aumentos Ltda	12.585.023,76	36.051.046,45	2013
04206050010062	Tim Celular S.A.	18.578.959,16	35.680.512,98	2010
08661708000103	Itamar Comercial De Alimentos Ltda	10.867.651,72	35.402.996,02	2009
38028270000183	Ita Produtos Alimentícios Industria E Comercio Ltda	13.993.576,03	35.375.773,83	1998
13532322000123	Agil Comercio De Produtos Alimentícios Ltda	12.883.590,58	34.674.757,96	2013
14841036000102	Master Alpha Comercio Atacadista De Cereais Ltda Epp	12.281.510,69	34.389.078,32	2013
00594002000156	Reman Serviços Técnicos Especializados Ltda	8.649.665,23	34.362.097,23	1998
00665778000110	Supermercado Serra Dourada Ltda	6.146.067,31	34.263.455,06	1987
26998831000198	Guanabara Distribuidora De Acucar Ltda	6.342.464,09	34.051.313,90	1995
00540252000103	Papelaria Abc Comercio E Industria Ltda	13.325.674,58	33.762.123,14	1998
03631702000161	Oliveira Atacadista De Aumentos Ltda	5.041.399,05	33.517.078,74	1992
05411513000532	Ema Empresa Mercantil De Alimentos Ltda	11.073.173,02	33.381.634,00	2015
01021427000309	Onogas Sa Comercio E Industria	6.966.250,25	33.267.778,73	1999
04893432000120	Distribuidora De Aumentos Sepri Ltda	7.846.832,54	33.234.641,36	2004
37052818000168	Giro Distribuidora De Aumentos Ltda	6.177.079,28	33.204.766,36	1995
00319889000174	União Pioneira De Integracao Social UPIS	9.040.693,94	33.114.867,84	2008
96585765000290	Oil Petro Brasileira De Petroleo Ltda	9.359.930,18	32.993.253,68	2002
11850787000105	Comercial De Alimentos Gaivota Ltda Me	12.384.678,61	32.963.533,67	2012
00511873000169	Ok Automóveis Pecas E Serviços Ltda	9.205.624,80	32.893.963,70	1992
06773063000248	Viacao Transpiaui Sao Raimundense Ltda	11.862.655,84	32.375.162,31	2000



CNPJ	Nome	Principal	Total c/ Acréscimos	Ano Dívida mais Antiga
01586202000200	Uberlândia Distribuidora De Petroleo Do Triângulo Ltda	7.715.781,29	32.183.724,83	2003
02674778000101	Dist De Bebidas Serrana Ltda	5.586.898,66	32.071.137,52	1991
01679909000261	Huma Cereais Ltda	8.050.309,97	31.583.930,95	2003
Total dos cem maiores devedores pessoa jurídica		2.197.886.516,77	7.945.105.982,80	

Cem maiores devedores - Pessoa física

CPF	Nome	Principal	Valor Total Corrigido	Ano Dívida mais Antiga
***.850.251-**	***	14.838.972,04	25.464.111,47	2012
***.116.077-**	***	2.575.191,76	15.895.009,43	1998
***.311.094-**	***	6.938.899,45	14.425.971,95	2009
***.948.581-**	***	2.872.061,57	11.429.823,90	1995
***.587.691-**	***	5.513.973,14	11.038.018,27	2008
***.685.301-**	***	2.657.818,92	7.221.294,00	2004
***.508.061-**	***	2.958.225,45	5.884.819,00	2010
***.398.971-**	***	2.203.296,26	5.782.786,14	1994
***.868.441-**	***	3.903.848,84	5.384.817,98	2004
***.307.163-**	***	3.757.780,01	5.236.225,64	2013
***.832.391-**	***	2.513.076,04	5.144.354,81	1998
***.101.903-**	***	1.636.564,92	4.788.588,94	2008
***.063.601-**	***	2.088.853,85	4.167.921,76	2007
***.127.099-**	***	937.988,40	4.117.508,41	2001
***.856.386-**	***	3.178.832,27	4.102.912,97	2008
***.089.241-**	***	2.339.261,43	3.885.513,22	2012
***.332.941-**	***	1.693.157,96	3.621.625,27	2004
***.999.006-**	***	822.363,39	3.430.803,07	1995
***.004.671-**	***	1.888.040,26	3.136.034,86	2012
***.360.121-**	***	907.631,74	2.915.414,43	1986
***.720.241-**	***	1.194.311,46	2.664.350,38	2003
***.003.241-**	***	895.041,49	2.618.891,39	2003
***.773.851-**	***	964.974,05	2.603.245,88	1992
***.355.351-**	***	1.439.136,28	2.532.879,84	2012
***.862.681-**	***	1.039.421,15	2.514.744,62	2001
***.131.421-**	***	1.983.728,90	2.487.596,03	2016
***.690.291-**	***	1.820.168,50	2.326.210,31	2004
***.806.961-**	***	926.171,73	2.200.584,02	2008
***.375.411-**	***	1.074.450,54	2.185.165,82	2004
***.981.941-**	***	889.510,42	2.172.184,44	2006
***.966.621-**	***	1.087.454,48	2.108.008,72	2004
***.446.641-**	***	690.185,99	1.951.155,78	1998
***.635.602-**	***	794.705,11	1.914.172,59	2009
***.229.041-**	***	893.899,85	1.886.146,79	2005
***.060.411-**	***	725.191,83	1.882.597,98	2005
***.296.061-**	***	858.590,82	1.877.305,13	2000
***.066.904-**	***	999.747,88	1.869.528,52	2011
***.347.476-**	***	422.921,16	1.769.201,42	2005
***.527.191-**	***	1.002.479,67	1.731.942,02	2007
***.289.821-**	***	814.459,09	1.628.134,09	2004
***.814.181-**	***	737.139,19	1.608.473,62	2004
***.664.841-**	***	949.929,56	1.593.063,11	2002
***.505.831-**	***	359.558,70	1.519.646,07	1996
***.445.181-**	***	630.927,02	1.488.937,33	2000
***.620.176-**	***	410.814,03	1.406.279,23	1996
***.118.181-**	***	410.916,37	1.385.945,07	1999
***.342.801-**	***	429.128,25	1.365.748,59	1999
***.270.391-**	***	441.862,72	1.313.021,64	1994
***.582.111-**	***	574.747,55	1.277.162,44	1999
***.389.501-**	***	299.010,21	1.275.126,23	2010
***.421.401-**	***	500.512,16	1.272.148,64	2002
***.778.921-**	***	446.502,59	1.227.098,72	1998



CPF	Nome	Principal	Valor Total Corrigido	Ano Dívida mais Antiga
***.510.718-**	***	748.397,80	1.202.623,38	2013
***.698.909-**	***	188.601,70	1.201.986,15	1997
***.538.301-**	***	406.565,82	1.194.083,74	2013
***.246.201-**	***	298.325,21	1.173.647,80	1999
***.939.391-**	***	450.950,55	1.171.781,17	1997
***.622.461-**	***	606.502,97	1.157.521,48	2009
***.086.831-**	***	419.388,52	1.145.634,98	2002
***.264.701-**	***	396.640,06	1.120.038,14	1995
***.662.071-**	***	423.670,45	1.112.749,40	1996
***.060.843-**	***	510.924,50	1.028.491,01	2013
***.542.751-**	***	403.631,75	1.012.350,41	1991
***.347.848-**	***	258.051,37	1.012.006,06	1995
***.867.641-**	***	162.924,90	996.727,02	1997
***.667.981-**	***	410.660,43	984.634,80	2001
***.420.051-**	***	360.881,25	956.606,71	1999
***.168.811-**	***	406.365,47	954.542,09	2008
***.657.381-**	***	317.711,46	941.959,84	1996
***.929.671-**	***	301.244,50	924.519,36	2002
***.872.901-**	***	411.447,09	912.895,28	2008
***.788.321-**	***	290.534,17	909.894,32	1996
***.296.301-**	***	458.104,74	909.740,52	2001
***.211.301-**	***	403.542,97	900.415,95	2008
***.812.191-**	***	301.500,91	894.602,12	1996
***.514.918-**	***	465.916,20	894.473,37	2001
***.092.211-**	***	341.040,13	892.998,75	1998
***.133.831-**	***	290.104,82	884.540,38	1996
***.498.831-**	***	227.626,07	875.345,15	1994
***.382.914-**	***	347.280,39	871.882,67	1998
***.558.021-**	***	345.010,50	867.347,27	1996
***.416.503-**	***	282.611,07	853.661,57	1996
***.641.788-**	***	192.774,82	845.147,26	1992
***.733.981-**	***	211.529,67	844.805,58	2013
***.255.881-**	***	206.915,48	835.317,79	1995
***.654.811-**	***	321.567,18	834.513,22	1996
***.515.931-**	***	371.727,14	831.860,77	2003
***.212.961-**	***	221.281,13	828.790,52	1999
***.982.407-**	***	318.973,51	817.448,53	1991
***.596.711-**	***	276.098,25	816.974,71	2003
***.167.653-**	***	383.692,70	801.917,74	2010
***.389.151-**	***	454.679,11	798.790,58	2010
***.683.711-**	***	271.674,66	798.462,38	1996
***.525.185-**	***	223.929,76	795.950,67	2006
***.007.381-**	***	276.632,46	795.638,24	1997
***.031.911-**	***	346.896,33	791.230,45	2002
***.206.351-**	***	229.919,12	784.934,67	2001
***.285.381-**	***	579.888,94	779.238,89	2002
***.652.401-**	***	300.189,18	775.159,21	1995
***.838.961-**	***	301.084,76	771.680,23	2005
***.622.209-**	***	302.646,30	768.823,40	1997
Total dos cem maiores devedores pessoa física		109.555.329,25	252.006.637,71	

Os valores recuperados foram informados em resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 03/2016 e 19/2016, referentes aos exercícios de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e posição em 30/09/2016, conforme quadro a seguir:

Ano Base	Grupo de Dívida Ativa	Valores recuperados por pessoa física e jurídica		Total recuperado	Percentual recuperado em relação ao estoque ano anterior
		Em moeda corrente	Em precatório		
2011	-Tributária – Não Ajuizada	221.333.471,32	44.831.155,91	266.164.627,23	-----
2012	- Tributária – Ajuizada	254.626.851,90	50.970.610,75	305.597.462,65	3,20%



2013	- Não Tributária – Não Ajuizada	461.762.872,75	51.280.303,90	513.043.176,65	4,32%
2014	- Não Tributária – Ajuizada	409.650.332,63	59.410.521,42	469.060.854,05	3,40%
2015	- Não Tributária – Ajuizada	504.561.954,64	65.166.115,83	569.728.070,47	3,44%
2016		242.018.637,36	70.491.889,11	312.510.526,47	1,51%

Observação: Ressalta-se que segundo informações da SEF não é possível emitir demonstrativo com valores arrecadados por pessoa física e jurídica, de forma separada, como foi solicitado na SA nº 03/2016.

Diante das informações acima, observa-se que o percentual médio anual de recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa é de aproximadamente 3,18%, recuperados em moeda corrente e precatórios.

A seguir são apresentadas as constatações resultantes dos exames realizados.

III. CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA

1. LEGISLAÇÃO QUE TRATA DA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL

Com base na resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2016, encaminhada pela Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa - GEDAT, da Coordenação de Cadastro e Lançamentos Tributários - CCALT, Subsecretaria da Receita - SUREC, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF, as normas utilizadas na Gestão da Dívida Ativa são as seguintes:

Norma	Descrição
Lei Federal nº 4.320/1964 (Lei Ordinária), de 17/03/1964 Art. 39	Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.
Lei Federal nº 6.830, de 22/09/1980.	Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.
Lei Complementar nº 04/1994 – Código Tributário do DF - art. 37 ao 46	Inscrição e cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa.
Lei Complementar nº 395/2001	Dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do DF
Lei Complementar nº 904/2015	Dispõe sobre a racionalização no ajuizamento de execuções fiscais, regula a inscrição e a cobrança da dívida ativa do Distrito Federal e dá outras providências.
Lei complementar nº 52, de 23/12/1997.	Dispõe sobre a compensação de créditos líquidos e certos devidos pelo Distrito Federal, suas autarquias e fundações com créditos tributários de competência do Distrito Federal e da outras providências.
Decreto nº 19.211, de 05/05/1998	Regulamenta a Lei Complementar nº 52, de 23 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a compensação dos créditos de natureza tributária pertencentes à Fazenda Pública do Distrito Federal.
Portaria Conjunta SEF/PGDF nº 09/2009	Disciplina a tramitação de autos de processos administrativos nos procedimentos de inscrição de créditos de qualquer natureza na dívida ativa do Distrito Federal e de sua respectiva cobrança judicial
Portaria Conjunta nº 17, de 23/11/2009	Disciplina as regras sobre o procedimento de apresentação de precatórios para compensação no Programa de Recuperação Fiscal e dá outras providências.
Portaria SEF nº 1.144/1998	Estabelece procedimento obrigatório para a inscrição de crédito de qualquer natureza na Dívida Ativa do Distrito Federal. Formulário DIDA



Além disso, cita-se a Lei Complementar nº 693/2004 – que institui no âmbito do Distrito Federal a Dívida Ativa do Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF.

1.1 Ausência de normatização de procedimentos relacionados à gestão da Dívida Ativa

Constatou-se que não há norma que determine os prazos para que os órgãos/setores de origem de constituição do crédito encaminhem seus processos à SEF/DF, para a inscrição em Dívida Ativa do DF de valores devidos ao Distrito Federal, depois de finalizada a apuração dos débitos pelos órgãos de origem. Nesse sentido, ressalta-se que o encaminhamento dos créditos em menor tempo possível é essencial para a eficiência da inscrição e para a efetivação da cobrança pela SEF/DF e PGDF.

Também não existe norma que defina os prazos e procedimentos para a realização de cobranças dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Além disso, não há no âmbito do Distrito Federal manual/cartilha disciplinando e padronizando os procedimentos sobre a gestão da Dívida Ativa - DA, a fim reunir em um só documento os conceitos, regras e procedimentos relativos ao tratamento da Dívida Ativa, de maneira a informar e explicar, por exemplo, quem são os órgãos responsáveis pela gestão da Dívida Ativa no Distrito Federal, quais créditos devem ser inscritos, como se deve dar o encaminhamento destes créditos ao órgão competente (SEF/DF), quais documentos devem ser encaminhados para inscrição de um crédito em Dívida Ativa e o valor mínimo para inscrição, além de prazos para encaminhamento, inscrição, cobrança, ajuizamento e prescrição.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 01/2017 - SUBCI/CGDF (3570773), a Secretaria por meio do Despacho SEI GDF – SEF/SUREC/CCALT/GEDAT de 06/12/2017, (3788209) item II, respondeu que: “A normatização dos procedimentos estão previstos na Portaria 1.144/1998 e no Decreto 38.157/2017;”

A resposta apresentada pela SEF/DF atende parcialmente ao recomendado uma vez que o art. 2º do Decreto nº 38.157/2017, que trata da inscrição de créditos de qualquer natureza em dívida ativa pela SEF/DF, está em conflito com os artigos 4º e 21 da Lei Complementar nº 395/2001, que dá competência a Procuradoria Geral do Distrito Federal a efetuar a inscrição, cobrança e controle da Dívida Ativa do DF, bem como não há norma que determine os prazos para que os órgãos/setores de origem de constituição do crédito encaminhem seus processos à SEF/DF, para a inscrição em Dívida Ativa do DF.

Causa

Demora da SEF/DF ao não editar normativos definindo critérios técnicos e objetivos para a cobrança de tributos.

Deficiência de definição de critérios para a gestão da Dívida Ativa.

Consequência

Possibilidade de prescrição de valores antes da inscrição em Dívida Ativa.

Redução potencial da eficácia de recuperação de créditos inscritos na Dívida Ativa.



Morosidade na gestão de créditos da Dívida Ativa.

Comprometimento do treinamento e atuação de servidores no processo de cobrança tributária, haja vista a insuficiência de normatização da matéria.

Recomendação

a) Apresentar em um prazo de até 60 dias providências no sentido de definir e normatizar prazos para o encaminhamento de créditos apurados pelos órgãos/unidades de origem para inscrição na Dívida Ativa, prazos de realização de cobrança dos créditos inscritos e/ou ainda não inscritos na Dívida Ativa, visando a melhoria da gestão;

b) Apresentar em até 60 dias manual e/ou cartilha, ou outro documento que discipline e padronize os procedimentos sobre a gestão da Dívida Ativa - DA, a fim reunir em um só documento informações para consulta, sobre conceitos, regras e procedimentos relativos ao tratamento da Dívida Ativa.

2. ÓRGÃOS E ENTIDADES RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA NO DISTRITO FEDERAL

Observou-se que, na prática, a gestão da Dívida Ativa do Distrito Federal é realizada basicamente pela Secretaria de Estado de Fazenda – SEF e Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF (Decreto nº 35.565/2014 - Regimento Interno SEF/DF e Lei Complementar nº 904, de 28/12/2015). A SEF/DF realiza a inscrição em Dívida Ativa, controle e cobrança administrativa, enquanto que a PGDF realizaria, segundo disposições legais, as cobranças administrativa e judicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Além disso, o Detran/DF com base na Lei Complementar nº 693/2004 tem Dívida Ativa própria referente a créditos de natureza não tributária, promovendo a inscrição do débito em Dívida Ativa e respectiva cobrança.

Nesse sentido, a AGEFIS, conforme art. 14 e 15 da Lei nº 4.150/2008, tem competência legal para inscrever valores que constituem sua receita em Dívida Ativa própria, porém, atualmente seus créditos são inscritos e geridos pela SEF/DF.

Já os demais órgãos/entidades de origem de constituição de créditos tributários e não tributários, inclusive a AGEFIS, após a apuração de possíveis débitos não pagos no prazo estipulado, instrui seus processos por meio do preenchimento do Documento de Inscrição em Dívida Ativa – DIDA e os encaminha à SEF/DF, para o registro de inscrição em Dívida Ativa.

As competências relacionadas à gestão da Dívida Ativa do DF encontram-se nos seguintes normativos:

Setor/Órgão	Base legal/competências
Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF	Decreto nº 35.565, de 25/06/2014 – Aprova o Regimento Interno da SEF/DF
Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa GEDAT/CCALT/SUREC/SEF	Art. 29 I - gerenciar o processo de controle da arrecadação tributária do Distrito Federal; III - gerenciar o processo de inscrição e controle de débitos em Dívida Ativa; IV - interagir com os órgãos que compõem a estrutura administrativa do Distrito Federal,



	no que concerne à inscrição em dívida ativa, e com a Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, especificamente, relativo às informações do cadastro da dívida ativa para ajuizamento e execução;
Núcleo de Controle da Arrecadação – NUDAR/GEDAT	Art. 30 I - executar ações relativas ao controle da arrecadação tributária do Distrito Federal; II - controlar e orientar a execução de convênios e contratos de prestação de serviços de arrecadação; III - analisar pedidos de ressarcimento formulados por prestadores de serviços de arrecadação; IV - atestar o ingresso de receita; V - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.
Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa – NUDAT/GEDAT	Art. 31 I - gerenciar e inscrever em Dívida Ativa os débitos não pagos no âmbito da fazenda pública do Distrito Federal, cuja atribuição de inscrição não seja de outras unidades; II - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos de ICMS e ISS, decorrentes de Auto de Infração, abrangidos em sua área de atuação; III - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação
Núcleo de Gestão de Tributos Imobiliários NUTIM/GEDIR	Art. 33 VII - promover alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes das alterações no Cadastro Imobiliário Fiscal e nos lançamentos de competência do Núcleo; VIII - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa, na área de sua competência;
Núcleo de Gestão dos Impostos de Transmissão - NUGIT/GEDIR	Art. 34 I - efetuar o lançamento do ITBI e do ITCD e suas respectivas revisões; II - promover lançamento e alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes dos lançamentos de tributos de competência do Núcleo; V - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa, na área de sua competência;
Núcleo de Gestão do IPVA – NIPVA/GEDIR	Art. 35 IV - promover alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes das alterações no Cadastro de Veículos e no lançamento do IPVA; VI - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa, na área de sua competência;
Gerência de Execução de Projetos Especiais/CCALT	Art. 40 I - gerenciar o Programa de Concessão de Créditos do Governo do Distrito Federal; II - promover a inscrição em dívida ativa de débito oriundo de auto de infração, lavrado no âmbito da Gerência; III - promover o cancelamento dos débitos inscritos ou não em Dívida Ativa da sua área de competência;
Núcleo de Análise de Processos/GEPEs	Art. 41 III - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa, na área de sua competência;
Núcleo de Concessão de Créditos/ GEPEs	Art. 42 II - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa, na área de sua competência;
Núcleo de Cobrança de Tributos Indiretos – NUCIN/GBRAT	Art. 46 II - efetuar cobrança administrativa dos créditos tributários definitivamente constituídos do ICMS, do ISS, do ISS autônomo e dos demais tributos de contribuintes enquadrados em regime de estimativa fixa; III - encaminhar para inscrição em Dívida Ativa os contribuintes inadimplentes;
Núcleo de Rito Especial/ GCORE	Art. 47 I - conciliar conta-corrente dos contribuintes, via sistema, para apuração de imposto lançado e não recolhido; II - efetuar cobrança, em regime de rito especial, de tributos indiretos provenientes das informações econômico-fiscais; III - receber e analisar solicitações para correção das informações econômico-fiscais e de processos de impugnação contra a cobrança do imposto, mesmo já inscrito em Dívida Ativa; IV - inscrever em Dívida Ativa débitos tributários não pagos no processo de cobrança do Rito especial; V - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos, na área de



	sua competência;
Gerência de Cobrança Tributária – GBRAT/CBRAT	Art. 48 I - atuar em conjunto com a Procuradoria Geral do Distrito Federal na cobrança do crédito tributário inscrito em Dívida Ativa; II - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos, na área de sua competência;
Ao Núcleo de Cobrança de Tributos Diretos/GBRAT	Art. 49 I - efetuar cobrança administrativa do IPTU, da TLP, da CIP, do IPVA, do ITBI e do ITCD; II - efetuar cobrança administrativa dos créditos tributários definitivamente constituídos do IPTU, da TLP, da CIP, do IPVA, do ITBI e do ITCD; III - encaminhar para inscrição em Dívida Ativa os contribuintes inadimplentes; IV - analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos, na área de sua competência;
Núcleo de Parcelamento – NUPAR/GBRAT	Art. 50 I - operacionalizar a cobrança administrativa do parcelamento; II - administrar os procedimentos referentes aos parcelamentos e às compensações; III - Interagir com a Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF, especificamente relativo aos processos de parcelamento e compensação por precatório; IV - promover a inscrição automática em Dívida Ativa de débitos oriundos de parcelamento;
Núcleo de Cobrança da Dívida Ativa – NUCDA/GBRAT	Art. 51 I - efetuar a cobrança do crédito tributário constituído, antes de promovida sua execução; II - decidir sobre a prescrição de créditos tributários; III - declarar a extinção do crédito tributário na sua área de atuação.
Núcleo de Análise de Processos Especiais/ NUPRO/ Coordenação de Atendimento ao Contribuinte	Art. 54 II – monitorar a regularidade fiscal dos beneficiários de incentivos fiscais concedidos no âmbito de programas de desenvolvimento econômico do Distrito Federal, especialmente quanto à inscrição de débitos em Dívida Ativa;
Agências de Atendimento da Receita/Coordenação de Atendimento ao Contribuinte	Art. 59 XI - emitir documentos de arrecadação relativos aos tributos de competência da Secretaria de Estado de Fazenda e de débitos inscritos na Dívida Ativa do Distrito Federal; (...) § 1º Compete à Agência Empresarial da Receita: III - efetuar a baixa e suspensão de débitos em decorrência de sentença judicial individual, e emitir a respectiva certidão de débitos, na forma da legislação. V - monitorar a regularidade fiscal dos beneficiários de incentivos fiscais concedidos no âmbito de programas de desenvolvimento econômico do Distrito Federal, especialmente quanto à inscrição de débitos em Dívida Ativa;
Gerência de Controle de Processos Administrativos Fiscais/ Coordenação de Fiscalização Tributária	Art. 62 IV - declarar a extinção do crédito tributário; V - encaminhar processos de Auto de Infração e/ou Auto de Infração e Apreensão para inscrição do crédito constituído em dívida ativa;
Núcleo de Monitoramento de Regimes Especiais/ Gerência de Monitoramento e Auditorias Especiais	Art. 77 IV - propor a inclusão em Dívida Ativa de débitos previstos em legislação específica;
Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF	Lei Complementar nº 395, de 31/07/2001 - Dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e o Decreto nº 22.789, de 13/03/2002 - Aprova o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e dá outras providências, dispõe da seguinte competência para PGDF: Art. 4º Compete à Procuradoria-Geral do Distrito Federal: (...) VII - efetuar a cobrança administrativa e judicial da dívida ativa do Distrito Federal; VIII - inscrever a dívida ativa tributária e não tributária, em data a ser definida pelo Poder Executivo;

Diante do exposto, observou-se que o Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa – NUDAT/GEDAT/CCALT/SUREC/SEF/DF gerencia e inscreve em Dívida Ativa os



débitos não pagos no âmbito da fazenda pública do Distrito Federal, **cuja atribuição de inscrição não seja de outras Unidades**. Nesse sentido, a SEF encaminhou relação de outras unidades/setores da própria SEF que têm competência de gestão da Dívida Ativa, conforme resposta à SA nº 03/2016:

Área/Setor	Atribuições/Competência
Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa/GEDAT	Gerenciar e inscrever em Dívida Ativa os débitos não pagos no âmbito da fazenda pública do Distrito Federal.
Núcleo de Rito Especial/GCORE	Inscrever em Dívida Ativa débitos tributários não pagos no processo de cobrança do Rito especial.
Núcleo de Gestão dos Tributos Imobiliários/GEDIR	Promover alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes das alterações no Cadastro Imobiliário Fiscal e nos lançamentos.
Núcleo de Gestão dos Impostos de Transmissão/GEDIR	Promover lançamento e alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes dos lançamentos de tributos de sua competência.
Núcleo de Gestão do IPVA/GEDIR	Promover alterações nos registros da Dívida Ativa decorrentes das alterações no Cadastro de Veículos e no lançamento do IPVA.
Gerência de Execução de Projetos Especiais/CCALT	Promover a inscrição em dívida ativa de débito oriundo de auto de infração, lavrado no âmbito da Gerência. Promover o cancelamento dos débitos inscritos ou não em Dívida Ativa da sua área de competência.
Gerência de Cobrança Tributária/CBRAT	Atuar em conjunto com a PGDF na cobrança do crédito tributário inscrito em Dívida Ativa.
Núcleo de Parcelamento/GBRAT	Promover a inscrição automática em Dívida Ativa de débitos oriundos de parcelamento.
Agência de Atendimento da Receita	Promover alterações no cadastro da dívida ativa de casos simples.

Diante do exposto, constata-se que diversas unidades/setores da própria SEF/DF têm competência de gestão da Dívida Ativa, para:

- promover a inscrição em dívida ativa de débito;
- promover a inscrição automática em Dívida Ativa de débitos oriundos de parcelamento;
- promover lançamento e alterações nos registros da Dívida Ativa;
- encaminhar processos para inscrição do crédito constituído em Dívida Ativa;
- encaminhar para inscrição em Dívida Ativa os contribuintes inadimplentes;
- encaminhar processos de Auto de Infração e/ou Auto de Infração e Apreensão para inscrição do crédito constituído em dívida ativa;
- propor a inclusão em Dívida Ativa de débitos;
- promover alterações nos registros da Dívida Ativa;
- receber e analisar solicitações para correção das informações econômico-fiscais de débitos inscritos em Dívida Ativa;
- analisar solicitação de reconhecimento de prescrição de débitos inscritos ou não em Dívida Ativa;
- promover o cancelamento dos débitos inscritos ou não em Dívida Ativa;
- declarar a extinção do crédito tributário;
- monitorar a regularidade fiscal dos beneficiários de incentivos fiscais concedidos no âmbito de programas de desenvolvimento econômico do Distrito Federal, especialmente quanto à inscrição de débitos em Dívida Ativa;



- efetuar a baixa e suspensão de débitos em decorrência de sentença judicial individual, e emitir a respectiva certidão de débitos;
- emitir documentos de débitos inscritos na Dívida Ativa;
- Interagir com a PGDF, especificamente relativo aos processos de parcelamento e compensação por precatório.

2.1 Ausência de segregação de funções

Diante das competências definidas nos incisos VII e VIII do art. 4º da Lei Complementar nº 395/2001, que dispõe sobre a organização da PGDF e o Decreto nº 22.789/2002 que aprova seu Regimento Interno, verificou-se que é atribuição da PGDF realizar a inscrição em Dívida Ativa dos créditos devidos à Fazenda Distrital, porém a inscrição é executada atualmente pela SEF/DF com base em seu Regimento Interno, por meio de suas unidades setoriais.

Dessa forma, não estão sendo cumpridas as competências definidas na Lei Complementar nº 395/2001, que atribuiu a responsabilidade de inscrição da Dívida Ativa à PGDF. A SEF/DF desempenha função que legalmente é da PGDF, além de apurar, constituir e inscrever seus próprios créditos em Dívida Ativa, que constitui falta de segregação de funções.

Além disso, não há distinção das responsabilidades no âmbito da SEF/DF, no sentido de que órgãos ou unidades/setores responsáveis pela constituição dos créditos não detenham, também, a atribuição legal da efetiva inscrição em Dívida Ativa, assim como pela apuração da certeza e liquidez dos valores inscritos. Nesse sentido, nota-se que a inscrição, lançamento e alteração de dados, baixas, cancelamentos, prescrições, relacionados aos registros da Dívida Ativa são realizados por diversas unidades da própria Secretaria de Fazenda, que são responsáveis originalmente pela apuração e constituição dos créditos por elas inscritos.

Nesse sentido, a Portaria nº 564-STN, de 27/10/2004, que aprova a 1ª edição do Manual de Procedimentos da Dívida Ativa, prevê a segregação de funções, no sentido de que órgãos/unidades de origem do crédito encaminhem seus créditos ao órgão oficial com competência específica para inscrevê-los, c/c §3º do art. 2º da Lei nº 6.830/1980, ou seja, devem os órgãos envolvidos, sobretudo a SEF/DF, segregarem as atribuições, de maneira a preservar a confiabilidade dos dados da Dívida Ativa.

A Subsecretaria da Receita, por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC (3955197), datado de 13/12/2017, respondeu que:

“a recomendação apresentada depende de providências de estruturação organizacional e tecnológica da PGDF, que são do conhecimento, de longa data, daquela Casa.”

Permanece o recomendado no ponto de auditoria.

Causa



Previsão normativa de competência para inscrição de créditos para mais de um órgão/unidade.

Consequência

Ausência de cumprimento de normativo pela PGDF, sobre a inscrição em Dívida Ativa.

Ausência de inscrição de créditos por órgão específico.

Recomendação

Realizar gestões junto à PGDF, para verificar a possibilidade de edição de normativo, no prazo de até 60 (sessenta) dias, com a finalidade de que a inscrição de créditos em Dívida Ativa seja realizada por órgão/setor específico, de modo que unidades que realizam a constituição de créditos não desempenhem funções de inscrição, lançamento e alterações de dados, baixas, cancelamentos, prescrições, nos registros da Dívida Ativa.

2.2 Processos prescritos e cancelados antes da inscrição em Dívida Ativa

Constatou-se que houve a prescrição e cancelamento de débitos tributários antes da sua inscrição na Dívida Ativa, referente a processos cujos créditos foram constituídos sob a responsabilidade da SEF/DF, conforme relação a seguir:

Sector da SEF/DF no qual os processos foram prescritos ou cancelados	Processos	Credor	Valor total constante dos processos prescritos e cancelados (R\$)
GECON/COFIT	040.005.971/2009	Império Materiais de Construção Ltda. - ME	676,74
	040.001.633/2007	Clorival Florindo da Silva - ME	30.660,51
	123.000.612/2007	Granitos e Mármore Triângulo Ltda. ME	195,74
	040.005.294/2008	Cláudio Luiz Leite Gonçalves EPP	38.761,21
	040.009.164/2008	Elétrica Extra Ltda. ME	915,58
Total prescrito			71.209,78

Fonte: Resposta à SA nº 08/2016

Verificou-se que esses créditos foram cancelados com base no Decreto nº 37.333/2016 que dispõe: “Art. 1º Ficam cancelados os débitos tributários de competência do Distrito Federal definitivamente constituídos até o exercício de 2010, inscritos ou não em dívida ativa, não ajuizados...”. Dessa forma, observa-se que esse fato decorreu de morosidade na inscrição ou ajuizamento dos referidos créditos.

A SEF/DF respondeu por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC (3955197) de 13/12/2017, que não há processos anteriores a agosto/2017 pendentes de inscrição e ajuizamento.

A manifestação da unidade não modifica o entendimento da equipe de auditoria, pois apenas apresenta a situação atual, sem especificar se o fato decorre de melhorias nos procedimentos, de maneira a evitar a repetição da falha relatada.



Causa

Falta de controle de créditos constituídos.

Demora na inscrição e/ou ajuizamento de valores já constituídos.

Consequência

Prejuízo ao erário.

Recomendação

Instaurar procedimento correcional e/ou tomada de contas especial para apurar a responsabilidade de quem deu causa à prescrição de créditos cujos valores somam R\$ 71.209,78, impossibilitando a cobrança do contribuinte devedor;

2.3 Valores pendentes de inscrição em Dívida Ativa

Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 08/2016, por meio do Memorando nº 001/2017-NURIT/GCORE/CBRAT, de 03/01/2017, o Chefe do Núcleo de Rito Especial informou que os débitos alcançados pelo Rito Especial, relativos ao ano de 2013, não foram inscritos em Dívida Ativa em virtude de constatação de elevada quantidade de erros de recolhimento pelos contribuintes devedores. A inscrição estava prevista para 29/11/2016, e foi reprogramada para 13/01/2017, após os trabalhos de correção das divergências mais relevantes e/ou mais grosseiras.

A Unidade por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CBRAT (3940240) Item II, informou que:

O sistema do Rito Especial sempre enfrentou diversos problemas decorrentes de erros cometidos pelos contribuintes quando da realização dos pagamentos, como período errado, código de receita errado, CNPJ errado, que resultam na não identificação do pagamento pelos sistemas da fazenda e a consequente inclusão do débito, como não pago, no sistema do Rito Especial.

A partir dos comunicados enviados aos contribuintes, há um fluxo significativo de processos de correção desses erros, o que pode gerar algum atraso no processo de inscrição em dívida ativa, decorrente dessa depuração. Entretanto, este problema já está sendo equacionado, com a entrada em produção, no mês de novembro/2017, de um novo Documento de Arrecadação – DAR, onde os campos a serem preenchidos, principalmente os que mostravam maior índice de erros, não são mais de livre preenchimento, mas sim, atrelados às informações constantes do cadastro do contribuinte, o que certamente reduzirá fortemente a ocorrência desses erros e o trabalho para sua correção.

Especificamente quanto ao ano de 2013, houve um atraso mas foi corrigido com a rotina executada em janeiro de 2017.

Atualmente o sistema do Rito executa a rotina quadrimestralmente, tendo sido examinados no final de outubro, os meses de abril a julho de 2017 e os débitos remanescentes inscritos na dívida ativa em novembro.



Com relação ao item “a” das Recomendações, as providências solicitadas não são de alçada da CBRAT.

A manifestação da Unidade atende parcialmente ao recomendado na letra “b”, uma vez que as providências ainda estão sendo implantadas e o recomendado na letra “a” segundo informado, não é de alçada da CBRAT, setor responsável pelas informações prestadas.

Causa

Morosidade na confirmação de débitos, para apuração e constituição de créditos tributários.

Consequência

Impossibilidade de cobrança e/ou recebimento de valores devidos ao Tesouro Distrital.

Possibilidade de ocorrência de prejuízo ao Erário Distrital.

Recomendação

Apresentar em até 30 dias plano de providências, visando a implantação de mecanismos de controle, inclusive com estipulação dos prazos para que os créditos, após sua constituição, sejam inscritos em Dívida Ativa e ajuizados tempestivamente.

3. FORMA DE INSCRIÇÃO DE DÉBITOS EM DÍVIDA ATIVA

A base normativa que trata de procedimentos para inscrição de créditos em Dívida Ativa do DF é o art. 37 a 41 da Lei Complementar nº 04, de 30/12/1994 – Código Tributário do DF - CTDF; art. 4º e 5º da Lei Complementar nº 904/2015; art. 1º ao 4º da Portaria SEF nº 1.144, de 23/10/1998; art. 1º e 2º da Portaria Conjunta nº 09, de 18/06/2009 - SEF/PGDF.

A inscrição de débitos em Dívida Ativa, segundo informações da GEDAT/CCALC/SUREC/SEF, em resposta a SA nº 01/2016, dá-se da seguinte forma:

- a. Quando se tratar de **crédito referente a tributo sujeito a lançamento anual**, a inscrição é realizada no exercício seguinte ao do seu lançamento, nos termos do art. 38, inciso I, da Lei Complementar n.º 4/94. Isto ocorre com os débitos referentes a tributos diretos, que são inscritos automaticamente, por meio de processamento de rotina batch [modo de processamento de dados no qual os dados são processados em grupos, ou lotes, através de uma rotina agendada];
- b. Quando se tratar de **crédito referente a tributo indireto sujeito à declaração por parte do contribuinte**, a Gerência de Gestão do Rito Especial-GCORE realiza a apuração do que foi declarado e não foi recolhido, com base nas informações econômico-fiscais, efetua a cobrança e, não ocorrendo o pagamento, procede à inscrição em dívida ativa.
- c. Os demais débitos são inscritos por meio do encaminhamento do processo que deu origem à cobrança, com o Demonstrativo para a Inscrição em



Dívida Ativa-DIDA (estabelecido pela Portaria n.º 1.144/1998), ao Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa-NUDAT, **que faz a inscrição de cada débito, manualmente**. Neste procedimento, encontram-se os **débitos apurados em autos de infração e notificações** da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal-SEF, bem como os **débitos não tributários encaminhados pelos órgãos do complexo administrativo do Governo do Distrito Federal-GDF**, com exceção do Departamento de Trânsito do DF-DETRAN-DF, que tem cadastro de dívida ativa próprio.

d. Há uma funcionalidade de inscrição em dívida ativa em lote, que proporciona a inscrição de milhares de créditos com apenas um comando, por meio de processamento de arquivo no formato txt;

e. Os procedimentos expostos na letra "c" e "d" poderão ser dispensados, quando estiver concluída a implantação do SISLANCA, que é um sistema de lançamento de crédito de natureza tributária e não tributária no SITAF, quando não será necessário o envio dos processos que originaram a dívida para inscrição em dívida ativa, pois esta será automática.

Além disso, em resposta a SA nº 04/2016, foi exposto o seguinte pela GEDAT/CCALT/SUREC/SEF:

(...)

2. O processo de inscrição de créditos em Dívida Ativa é realizado pelo Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa-NUDAT, que é uma unidade orgânica de execução diretamente subordinada à Gerência de Controle de Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa, ou seja, o NUDAT alimenta o cadastro da Dívida Ativa;

3. Os processos e procedimentos de inscrição a cargo do NUDAT são operacionalizados, considerando que todos os passos necessários foram tomados pelos setores responsáveis pela administração do crédito, quando estes encaminham o Demonstrativo para a Inscrição em Dívida Ativa;

(...)

5. O NUDAT faz a gestão do cadastro, promovendo alterações de seus dados, quando necessário, bem como faz gestão junto à informática, quanto à manutenção e evolução da sua plataforma;

3.1 Ausência de fluxograma de procedimentos de inscrição em Dívida Ativa

Com a SA nº 01/2016, foi solicitado fluxograma com mapeamento do processo de inscrição dos diversos créditos passíveis de inscrição em Dívida Ativa, porém a SEF/DF não se manifestou sobre o assunto.

Dessa forma, observou-se que não existe na SEF/DF fluxograma geral da Dívida Ativa do DF, constando os trâmites/mapeamento dos processos desde sua origem até a cobrança judicial, para melhor entendimento sobre o processo.

A área responsável por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CCALT/GERAT (3788209), item II, informou que:

“Não entendemos como necessária a existência de fluxograma, haja vista que grande parte do processamento da inscrição em dívida ativa se dá de



forma automatizada. Vale registrar que, com a edição do Decreto 38097/2017, que instituiu o Sistema Integrado de Lançamento de Créditos do Distrito Federal – SISLANCA para lançamento de créditos de competência do Distrito Federal, a inscrição de débitos por meio de processo físico está quase em desuso, uma vez que estes serão inscritos automaticamente;”

As informações prestadas pela GERAT, não atendem ao recomendado, uma vez que a existência de legislação disciplinando a inscrição em dívida ativa e a existência de sistemas para a inscrição, não substituí o fluxograma com o respectivo mapeamento do processo com as devidas etapas para inscrição em Dívida Ativa. Entende-se que a construção de fluxograma é um recurso que poderia eliminar atividades e tarefas realizadas de maneira redundantes ou mesmo desnecessárias, além de esclarecer a responsabilidades dos agentes e setores envolvidos em cada etapa, ainda, poderia contribuir na implantação de soluções nos sistemas informatizados utilizados na Dívida Ativa.

Causa

Falta de mapeamento do processo de inscrição em Dívida Ativa.

Consequência

Ausência de informações claras sobre o processo de inscrição em Dívida Ativa. Detenção de informações de inscrição em Dívida Ativa concentradas apenas em pessoas que executam tais atribuições, sem haver procedimento operacional padrão delineado.

Recomendação

Providenciar em até 30 dias o mapeamento do processo de inscrição em Dívida Ativa, com divulgação de procedimento operacional padrão, para possibilitar a consolidação das ações e a melhoria dos controles internos.

4. SISTEMAS INFORMATIZADOS DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

A SEF/DF informou quais são os sistemas utilizados para a gestão da Dívida Ativa, entre outras, as seguintes informações:

- 4 - O sistema utilizado para gestão da Dívida Ativa é o SITAF - SISTEMA INTEGRADO DE TRIBUTACAO E ADM FISCAL.
- 4.1 - Não temos conhecimentos de normas que institucionalizaram o SITAF.
- 4.2 - O SITAF é utilizado para inscrições, consultas e alterações de débitos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, bem como para emissão de relatórios gerenciais.
- 4.3 - O sistema é próprio.
- 4.4 - As manutenções do sistema são terceirizadas, tendo como empresa contratada para sua manutenção a Cast Informática S/A, CNPJ 03.143.181/0001-01.
- 4.5 - Os órgãos que têm acesso aos sistemas de gestão da DÍVIDA ATIVA são a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal e a Procuradoria Geral do Distrito Federal.

Observou-se que a gestão da Dívida Ativa é realizada basicamente no Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal – SITAF, e os outros sistemas guardam



correlação para com a gestão da Dívida Ativa do Distrito Federal, conforme detalhamento a seguir:

➤ **SITAF - Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal**

O sistema é utilizado para atualização do débito e demais informações, por meio do CPF ou CNPJ do devedor, e é gerido pela SEF/DF. Armazena a base de dados da Dívida Ativa, com funcionalidades de: inscrição, alterações de cadastro, baixas, cancelamentos, estoque dos créditos pendentes de recebimento. Esse sistema é mantido pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – SUTIC/SEF (conforme Nota Explicativa nº 002/2017).

No SITAF existem as seguintes possibilidades de perfil, no módulo de Dívida Ativa, conforme resposta à SA nº 03/2016:

Transação	Descrição	Quantidade de servidores habilitados
ALTNUDAT	Altera Dívida Ativa - NUDAT	54
ATUADIVIDA	Atualiza Dívida Ativa	75
CANDATIMUL	Cancela Múltiplos da Div. Ativa	77
CANINSDAT	Cancela Dívida/Reativa Lançam.	192
ALDATAGEMP	Altera Dívida Ativa - AGEMP	69
DATDIRETOS	Altera DAT-Tributos Diretos	237
LANCDIVIDA	Lançamento de Débito P/ DAT	224
ALTDATPGDF	Altera Dívida Ativa - PGDF	25
INCDIVIDA	Inclui Dívida Ativa	51
INCIPTUTLP	Inclui IPTU/TLP em Div. Ativa	304
INCIPVA	Inscrição do IPVA em Div. Ativa	304
INCITBITCD	Inclui Dívida Ativa ITBI/ITCD	29

Além disso, a SEF informou que “existe relatório gerencial que identifica quem realizou a alteração, cuja informação permanece sempre à disposição para consulta.”.

➤ O Decreto nº 38.097 de 30/03/2017, instituiu o Sistema Integrado de Lançamento de Débitos do Distrito Federal - SISLANCA - que é responsável pelo lançamento de crédito de natureza tributária e não tributária no SITAF. Está em fase de implantação nos termos da Portaria nº 149/SEF/DF de 25/07/2017, DODF nº 142 de 26/07/2017 e possibilitará a inscrição automática dos créditos lançados em Dívida Ativa, sem a necessidade de envio de processos que originaram/instruem a dívida. (Of. Nº 06/2016-GEDAT/CCALT/SUREC/SEF).

É um programa para lançamento dos débitos de competência do Distrito Federal cujo objetivo é facilitar o controle e cobrança dos débitos. Este programa visa a atender as regras da contabilidade internacional. O mesmo disponibiliza ao usuário (servidores do GDF), lançamento de débitos, cancelamento, suspensão, alteração dos dados cadastrais, emissão do Documento de Arrecadação e controle do financeiro. Cadastros - Os usuários serão cadastrados na SEF, a pedido do Gestor do Órgão integrante do GDF, através de Ofício ou outro meio compatível. (<https://agencianet.fazenda.df.gov.br/saaclancdebito/FrmLoginSAAC.aspx>)

➤ **RPC** – é o Sistema de Controle de Arrecadação da SUREC, com interligação com o SIGGO, para registro contábil automatizado das receitas arrecadadas, inclusive as decorrentes de pagamento de créditos inscritos em Dívida Ativa. (Of. Nº 06/2016-GEDAT/CCALT/SUREC/SEF).



➤ **QlikView** – é um software utilizado pela SEF/DF para extração de dados do SITAF, o qual demonstra a situação atual dos valores inscritos na Dívida Ativa, dentre outras consultas.

4.1 Expressiva quantidade de servidores habilitados com perfil para realizar transações no SITAF – Módulo Dívida Ativa

Diante das informações acima, verifica-se que há expressiva quantidade de servidores habilitados para determinadas transações no SITAF-Dívida Ativa. Diante disso, ressalta-se que embora possa haver a necessidade desse quantitativo de cadastro num mesmo perfil, observa-se que poderá ser maior o risco de ocorrência de impropriedades, bem como dificuldade do setor responsável manter a fiscalização sobre operações realizadas no sistema.

A GEDAT/SEF/DF, por meio do Despacho SEI SUREC/CCALT/GEDAT nº (3788209), item II, informou que:

“Desconhecemos qual critério foi utilizado para definir que a quantidade de servidores é alta. Na nossa avaliação, a disponibilização das transações e seus perfis tem sido adequada para atender as demandas. Ademais, há muitas transações de consultas e outras de uso restrito, bem como existem transações de controle das alterações.”

As informações prestadas pela Unidade não atendem ao recomendado, pois, é razoável que os setores responsáveis pela concessão e monitoramento das senhas reavaliem os servidores com acesso ao SITAF periodicamente, conforme recomendações abaixo, ou mesmo tenham práticas preventivas, com rotina de controle de *login* e controle de perfil, com bloqueio automático de usuários, exigência de troca de senhas periódicas, com inibição de repetição de senhas, exigência de caracteres alfanuméricos, entre outras medidas, assim, restringindo o acesso de usuários irregulares, bem como também limpar a base de usuários, de maneira a proteger a informação de responsabilidade da SEF.

Causa

Falta de controle da base cadastral de servidores que atuam na gestão de créditos da Dívida Ativa.

Consequência

Ausência de segregação de funções.

Deficiência de controle de senhas de acesso no ambiente de transações.

Falta de controle sobre operações realizadas no SITAF-Módulo Dívida Ativa.

Maior possibilidade de ocorrência de erros/falhas nas operações executadas no SITAF, com maior dificuldade de identificar responsáveis.

Recomendação

a) Realizar levantamento da real necessidade da quantidade de servidores, por setor, com perfil para efetuar transações no banco de dados do SITAF-Dívida Ativa.



b) Efetuar a atualização/recadastramento dos usuários no SITAF, pelo menos semestralmente, para certificar-se que os referidos servidores encontram-se na ativa e/ou lotados em setores que fazem cogestão da Dívida Ativa.

4.2 Documentação incompleta do Sistema SITAF

A SEF/DF informou que não tem conhecimento sobre as normas que institucionalizaram os sistemas utilizados para a gestão da Dívida Ativa (SITAF), bem como não detém o manual do usuário para o sistema SITAF.

Todavia, a SEF informou que o SITAF **foi desenvolvido e entregue** definitivamente pelo SERPRO, **sem qualquer documentação, em 1997**. Informa ainda que somente em 2009 foi elaborado um Modelo de Entidades e Relacionamento - MER pela empresa POLITEC com o intuito de subsidiar a mensuração e o faturamento dos serviços realizados para a manutenção do sistema. No Relatório de Auditoria Especial nº 01/2013-DIATI/CONEP/CONT/STC, decorrente de auditoria realizada por este Órgão de Controle Interno, ressalta-se o seguinte:

Entretanto, é importante consignar que a ausência de documentação traz resultados indesejáveis que dificultam a gestão do próprio Sistema. A estratégia de independência do Órgão em relação à Contratada fica comprometida quando os produtos entregues não são devidamente detalhados. A ausência de documentação prejudica a transferência de conhecimento nas transições contratuais e substituição de pessoal. Perde-se tempo e recursos financeiros, visto que as novas equipes são obrigadas a aprender as regras de negócio de forma intuitiva e autodidata. Além disso, as manutenções, por mais simples que sejam, tendem a ser mais demoradas. Considerando que a SEF terceiriza a manutenção do SITAF, fica evidente pelo exposto que a ausência de documentação pode trazer prejuízos ao Erário.

As boas práticas, a legislação vigente e as próprias recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União enfatizam a importância da documentação para sistemas em desenvolvimento e também para sistemas considerados antigos, como é o caso do SITAF. Em seu Acórdão nº 1.647/2010 o TCU abordou este tema após realizar auditoria em sistemas informatizados que compõem ou subsidiam o portal "Comprasnet" do Governo Federal e exemplificou alguns dos documentos necessários: dicionário e modelo de dados, casos de uso regras de negócio, documento de requisitos não funcionais, documento de visão, manual de usuário.

A própria IN 04 - SLTI/2008, recepcionada pelo Governo de Distrito Federal, em seu artigo 14, inciso III, alínea b, aborda a importância da documentação na definição da estratégia de independência do órgão ou entidade pública contratante, contemplando, pelo menos os direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação, documentação, modelo de dados e base de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à Administração Pública.

Em resposta à SA nº 17/2016, a SEF expôs a situação atual:

A SEF prossegue com a elaboração de documentação para o sistema SITAF, que, contudo continua a ocorrer somente na ocasião da intervenção em alguma funcionalidade, uma vez que o contrato prevê a geração de documentação. Nesses momentos, é elaborada uma descrição de cenários para registrar o funcionamento da transação e assim permitir a ulterior transmissão de conhecimento, como mostra o Planejamento de Solicitação em anexo.



A Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação da SEF/DF, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu:

Esta Subsecretaria reconhece, porém, os riscos arrolados como “consequências” no tópico em comento, contudo tem tomado medidas no sentido de minimizar gradualmente, dentro das possibilidades concretas, a deficiência de documentação. Vale dizer que, empreendendo a metodologia atual, as transações menos estáveis, que exigem mais intervenções, apresentam documentação, posto que a intervenção tem como exigência a elaboração da documentação da funcionalidade mantida. A deficiência absoluta ocorre apenas para as funcionalidades estáveis, que jamais foram alteradas num período de quase 10 anos. Nesses casos, é forçoso admitir a necessidade de esforço adicional para compreensão do código e sua manutenção, o que realmente causa morosidade. Entretanto, tal estudo serve de base para formulação da documentação da funcionalidade em questão, superando a deficiência para a posteridade.

Finalmente, quanto à recomendação exarada, é preciso dizer que se o desafio de documentar integralmente o sistema SITAF fosse uma tarefa exequível por uma comissão de alguns servidores, a área de tecnologia já teria encetado tal providência ao longo dos 20 anos em que o sistema está sob sua responsabilidade. Do ponto de vista técnico, a equipe responsável pelo sistema é exígua, e a seu cargo estão todas as manutenções exigidas pelo sistema, não apenas no módulo de Dívida Ativa, mas de Parcelamento, Lançamento, Cadastro de Imóveis, de Veículos e de Contribuintes, Baixa de Pagamentos e Navegação. A opção pela documentação durante o processo de intervenção em cada funcionalidade visa conciliar tal tarefa com a disponibilidade da equipe, pois é inviável uma dedicação exclusiva para essa atividade tendo em vista o número de intervenções solicitadas e o tempo sempre exíguo para sua conclusão, muitas vezes em processos críticos.

Além da equipe técnica de TI, há a necessidade de mobilizar servidores das áreas negociais para complementar o entendimento e validar a correção dos documentos, sendo que tais áreas, também com defasagem de pessoal, exigem a execução de atividades próprias de cada setor, que devem ser conciliadas com a participação na gestão dos sistemas, o que muitas vezes implica em dificuldade em oportunidades para homologação de artefatos e de funcionalidades alteradas ou construídas.

Esta equipe de auditoria reconhece as dificuldades apresentadas pelo Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação da SEF/DF na elaboração da documentação do sistema SITAF, inclusive manual do usuário. Ainda, reconhece a evolução descrita na documentação de determinadas transações pelas contratadas de maneira gradual. Entretanto como se trata de um sistema responsável pela arrecadação, registros e administração das receitas do Governo do Distrito, é importante cumprir o recomendado, levando em consideração as demandas prioritárias da Subsecretaria em questão.

Causa

Desídia da SEF/DF ao não ter documentação completa disponível que detalhe as funcionalidades do sistema SITAF, norma de institucionalização desse Sistema.

Consequência

Dificuldade na gestão do próprio Sistema, com possibilidade de resultados indesejáveis.

Comprometimento da estratégia de independência do Órgão em relação à Contratada.



Possibilidade de prejuízo na transferência de conhecimento nas transições contratuais e substituição de pessoal.

Perde-se tempo e recursos financeiros com aprendizagem de regras de negócio de forma intuitiva e autodidata, sem documentação detalhada.

Morosidade nas manutenções do Sistema.

Possibilidade de prejuízo ao erário.

Recomendação

Definir diretrizes com previsão de prazos e procedimentos para a elaboração da documentação do sistema SITAF, inclusive manual do usuário, com a finalidade de melhorar o funcionamento e a gestão de informações do sistema, de forma a possibilitar melhor transmissão de conhecimentos aos diversos usuários do sistema, transferências de informações, substituição de empresas para manutenção do sistema, além de maior rapidez nas manutenções.

4.3 Morosidade no fornecimento de informações gerenciais com dados históricos sobre o estoque de créditos inscritos na Dívida Ativa

Com a SA nº 02/2016, solicitou-se à SEF/DF o histórico dos valores acumulados da Dívida Ativa do DF, registrada no SITAF, com posição em 31/12/2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e em 30/09/2016, detalhando-a nos seguintes relatórios: Dívida Ativa Tributária – Não Ajuizada; Dívida Ativa Tributária – Ajuizada; Dívida Ativa Não Tributária – Não Ajuizada e Dívida Ativa Não Tributária – Ajuizada. Além disso, foi solicitado detalhamento de valores acumulados de cada tipo de tributo e não tributo por grupo da Dívida Ativa e o montante registrado por órgão de origem do crédito.

A SEF por meio do Memorando nº 69/2017-SUREC/SEF, de 14/02/2017, esclareceu que a essa Solicitação “não foi respondida por depender de desenvolvimento de sistema para geração das informações. A previsão de conclusão é a segunda quinzena de Abril.”

Além disso, no Item 2 da SA nº 03/2016, solicitou-se o histórico dos montantes iniciais acumulados da Dívida Ativa e dos respectivos valores das atualizações, inscrições, prescrições e demais cancelamentos, baixas, bem como do saldo final, por exercício, nos anos de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, conforme tabela, mas a GEDAT/CCALT/SUREC informou o seguinte:

(...) esclarecemos que as informações solicitadas encontram-se prejudicadas, haja vista que o relatório contábil da dívida ativa encontra-se sob revisão. Assim que for concluída a demanda de ajuste, será possível a resposta.

Em resposta à SA nº 19/2016 esclareceu: “Aguardando ajustes no relatório, para dar a resposta.”

Contudo, essas informações só foram prestadas em 31/05/2017, haja vista que o Sistema SITAF não disponibilizava relatórios nos moldes solicitados, e também devido ao Sistema que, à época, passava por manutenção com revisão de códigos de situações das CDAs que devem compor os respectivos relatórios, de forma a verificá-los e corrigi-los.

Assim, verificou-se que há necessidade de melhorias relacionadas à disponibilização de informações gerenciais sobre a gestão da Dívida Ativa, nos moldes das requisitadas pela equipe de auditoria, com a finalidade de dar transparência à gestão da dívida à população, manter o acompanhamento da evolução da inscrição e recuperação dos créditos tributários, e a nível estratégico governamental, fornecer informações para tomada de decisões, como exemplo, ao demonstrar o grau de inadimplência das pessoas físicas e jurídicas do Distrito Federal, possibilitar identificar as possíveis causas do descumprimento financeiro de suas obrigações perante os cofres do DF.

No mesmo sentido, possibilitaria a realização de estudos se o uso do REFIS como incentivo para aumentar a arrecadação influencia ou não no aumento da inadimplência, devido ao perdão dos juros e multas sobre as dívidas.

A Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa, por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CCALT/GEDAT (3788209), informou que:

Quando da realização da Auditoria, esclarecemos aos Auditores Controle Interno que a rotina que gera o relatório da dívida ativa achava-se em manutenção, o que provocou a postergação das respostas. Vale ressaltar que a citada rotina demora cerca de dois dias para a geração do relatório mensal, em razão da grande quantidade de dados armazenados em nossos bancos. Esclarecemos, ainda, que para iniciar a rotina de geração do relatório, devemos aguardar o processamento de todos os pagamentos realizados nos agentes arrecadadores;

Já a Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação da SEF/DF, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu que:

O estoque de créditos é avaliado utilizando-se painel da ferramenta QlikView. Embora a SEF não utilize dados históricos, os dados são gerados e transmitidos diariamente para a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, que desenvolveu de painel QlikView que realiza esse tipo de tratamento.

As informações prestadas pela GEDAT, e pela SUTIC, esclarece a demora no atendimento das solicitações de auditorias, entretanto permanece a recomendação, tendo em vista que há carência de melhorias na disponibilização de informações, inclusive sobre dados históricos, tendo em vista que o SITAF é o principal sistema na operacionalização da arrecadação de receitas do GDF.

Causa

Deficiência no SITAF-Módulo Dívida Ativa.

Consequência

Falta de dados tempestivos para conhecimento do histórico do estoque de valores inscritos em Dívida Ativa e respectivo fluxo.

Dificuldade de comparação da evolução de recuperação de créditos inscritos, inclusive das diversas situações de montante de cancelamentos, baixas, recebimentos, inscrições em Dívida Ativa.

Recomendação



Realizar melhorias relacionadas à disponibilização de informações gerenciais sobre a gestão da Dívida Ativa, de forma a disponibilizá-las tempestivamente, para conhecimento de sua situação e evolução, inclusive dar publicidade em campo específico no portal da Secretaria de Fazenda do DF e/ou da Transparência do GDF, conforme dispositivos da Lei de Acesso a Informações – LAI nº 4.990 de 12/12/2012, em um prazo de até 120 dias.

4.4 Falta de informações sobre o histórico de valores recuperados inscritos em Dívida Ativa

Com a SA nº 03/2016, foi solicitado demonstrativo com histórico dos índices e de valores recuperados (arrecadados) em moeda corrente e em precatórios, referentes ao crédito oficial da Dívida Ativa do DF, por pessoa jurídica e física, por grupo de dívida, para os exercícios de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016. Entretanto, segundo a GEDAT/CCALT/SEF/DF não é possível a geração relatórios no sistema, em separado por pessoa física e pessoa jurídica. Informou os valores recuperados consolidados sem apontar o percentual recuperado em relação ao estoque do ano anterior.

Com a SA nº 07/2017, de 11/11/2016, solicitou-se encaminhar relação dos 100 maiores devedores inscritos na Dívida Ativa do DF, nos seguimentos pessoa jurídica e pessoa física, constando nome/razão social, CNPJ/CPF, data de inscrição, fato gerador, saldo atualizado e situação da dívida, reiteradas pela SA nº 19/2016, de 23/12/2016. Ressalta-se que não foi informada a situação da dívida dos cem maiores devedores.

Dessa forma, não é possível verificar o desempenho da recuperação de créditos, separadamente, por pessoa física ou jurídica por falta de dados históricos. Além disso, não foi possível verificar a situação da dívida dos cem maiores devedores, se já havia pagamentos e/ou parcelamentos, se são Dívidas Tributárias ou Não Tributárias, Ajuizadas ou não ajuizadas, inclusive impossibilita traçar planos específicos de cobrança desses devedores.

A Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação da SEF/DF manifestou-se, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), que:

O SITAF dispõe de relatórios de valores recuperados. Contudo, a CCALT/SUREC pode ter considerado que as informações disponíveis não atendiam à solicitação da CGDF. Contudo, uma vez que as informações estão disponíveis no sistema, é possível o ajuste de relatórios ou a criação de painel QlikView para o tratamento da informação conforme desejado, desde que haja iniciativa da área gestora.

As informações prestadas pela SUTIC ratificam as dificuldades que o órgão enfrenta para produzir as informações referentes aos demonstrativos com o histórico dos índices e de valores recuperados (arrecadados) em moeda corrente e em precatórios, por pessoa jurídica e física, por grupo de dívida, permanecendo dessa forma a recomendação no sentido de melhoria da gestão da informação sobre a Dívida Ativa.

Causa

Deficiência de disponibilização de dados no SITAF-Módulo Dívida Ativa.

**Consequência**

Falta de dados para conhecimento do histórico do estoque de valores recuperados por pessoa física e por pessoa jurídica, de forma segregada.

Dificuldade de comparação da evolução de recuperação de créditos inscritos, por pessoa física e/ou jurídica.

Recomendação

Disponibilizar informações de valores recuperados, individualizadas, por pessoa física e jurídica, com a finalidade de dar maior controle e transparência na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, bem como ter subsídios gerenciais para embasar a tomada de decisão e definição de políticas sobre esse tema.

4.5 Irregularidades/fraudes já cometidas na operação do sistema SITAF

Constatou-se que, no Processo nº 126.000.008/2011 resultante de fatos ocorridos no Processo nº 043.007.739/2003, e em outros **processos da SEF relacionados no subitem 4.5.4 deste relatório**, foram relatadas fraudes cometidas na operacionalização do Sistema SITAF, bem como fragilidades e vulnerabilidades no Sistema que podem trazer impactos à segurança de seus dados, referentes à gestão de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Ressalta-se que as primeiras fraudes relatadas no Processo nº 126.000.008/2011, foram inicialmente comunicadas em 31/05/2005 à SUREC pelo Diretor de Arrecadação, mas somente em 29/07/2008, após 3 (três) anos dos fatos ocorridos, foi publicada Ordem de Serviço nº 162, de 29/07/2008 que constituiu Comissão de Sindicância. O prazo para a conclusão dos trabalhos era de 30 dias, porém, a Comissão só assinou o Relatório Final em 01/06/2010, ou seja, aproximadamente 2 anos após a designação, que concluiu pela abertura de auditoria especializada na base de dados do SITAF.

Em 16/11/2010, foi criado grupo de trabalho composto por auditores de controle da Unidade de Controle Interno – UCI da SEF, conforme Ordem de Serviço nº 289, de 12/11/2010, para no prazo de 90 dias apurarem fatos mencionados pela comissão de sindicância, prorrogada pela Ordem de Serviço nº 54, de 15/02/2011. No entanto, somente em 01/03/2012 o Chefe da UCI encaminhou o Processo em tela para retomada dos trabalhos, haja vista que segundo informação daquela UCI, os membros do Grupo de Trabalho não detinham conhecimento técnico para desenvolver o trabalho na base de dados do SITAF.

Diante dos fatos acima relatados, conforme Portaria nº 43, de 13/03/2012, foi designado outro grupo de trabalho composto por 02 (dois) Auditores Tributários e 01 (um) Auditor de Controle Interno com o intuito de verificar a consistência da base de dados da Dívida Ativa no SITAF, com prazo 90 dias para realização dos trabalhos. No entanto, essa apuração não ocorreu, haja vista que a designação foi tornada sem efeito pela Portaria nº 56, de 12/04/2012, publicada DODF nº 74, de 16/04/2012.



Conforme Nota Explicativa nº 002/2017, da SEF/DF, as recomendações da Comissão de Sindicância não foram encaminhadas para a COSIT no sentido de tomar as providências das falhas apontadas no Relatório da referida Comissão.

Considerando o exposto, pode-se verificar que o Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal - SITAF foi objeto de fraudes, sendo verificadas circunstâncias de fragilidade em relação à segurança dos dados nele armazenados e, para o caso em questão, não foram tomadas as providências para saneamento dessas falhas de sistema.

4.5.1 Ausência de cumprimento de recomendação de comissão de sindicância que apurou a realização de transações inadequadas e inconsistências no SITAF

Constatou-se que não houve apuração específica relacionada a ocorrências de irregularidades no Sistema SITAF apontadas no Relatório Final da Comissão de Sindicância que recomendou realizar auditoria interna especializada no Sistema, especificamente no item 102 do Relatório Final da Comissão de Sindicância, fls. 852 a 794, dos autos, criada pela Ordem de Serviço nº 162, de 29/07/2008, publicada no DODF nº 146 de 30/07/2008, que conclui:

(...)

101. Em face da grande quantidade de inconsistências no SITAF, a Comissão sugere a realização de auditoria interna especializada.

102. A respeito dos 7.561 acessos realizados no SINAV, deve-se efetuar auditoria para verificar quais as consequências das transações realizadas em ambiente de produção do SITAF, em especial as 223 que alteraram ou baixaram lançamentos e/ou dívidas.

A SUTIC, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu que:

A abordagem do problema foge à esfera de competência da SUTIC.

Diante da manifestação da SUTIC, permanece o recomendado, para esclarecer possíveis irregularidades.

Causa

Inércia da SEF ao não proceder conforme sugerido pela Comissão de Sindicância da época, no sentido de elucidar os fatos apontados.

Consequência

Falta de transparência e esclarecimento sobre consequências de fatos relevantes narrados pela Comissão de Sindicância, na medida em que não se apurou as causas e efeitos das transações especificadas realizadas no ambiente de produção do SITAF.

Possibilidade de prejuízo ao erário.

Recomendação

Designar em até 30 dias comissão especializada para realizar auditoria específica na base de dados do SITAF, considerando os fatos já narrados e o não atendimento do recomendado no Relatório Final da Comissão de Sindicância.



4.5.2 Ausência de providências sobre falhas apontadas em relatório de Comissão de Sindicância

Constatou-se que não houve tomada de providências, por parte da SEF, para implantar mecanismos de controle, visando evitar a ocorrência das irregularidades apontadas em Relatório Final da Comissão de Sindicância.

Por meio da SA nº 17/2016, solicitou-se à SEF especificar as medidas de segurança adotadas para evitar e/ou detectar os fatos/inconsistências ocorridos, apontados no Relatório Final da Comissão de Sindicância criada pela Ordem de Serviço nº 162, de 29/07/2008, em especial quanto ao seguinte:

- a) Desaparecimento de registro de parcelamentos e seus respectivos débitos do SITAF;
- b) Deleções de inscrições de Dívida Ativa (CDA's) do SITAF, sem haver pagamentos, parcelamento, suspensão, cancelamento ou outro procedimento administrativo legal;
- c) Desaparecimento/apagamento de CDA's do SITAF;
- d) Prática de alterações feitas no banco de dados do SITAF para eliminar débitos e inscrições de empresas em Dívida Ativa;
- e) Inserção de dados falsos no sistema de informações (SITAF), como por exemplo:
 - inscrições em Dívida Ativa com CPF's inválidos;
 - ano do exercício inválido;
 - caractere “J” compondo número de CPF;
 - alteração de valores dos campos do banco de dados do SITAF para alterar o CPF responsável de CDA;
- f) Dívida Ativa de imóveis não pagas e sem vinculação de responsável;
- g) Certidões emitidas não registradas no sistema, para confirmar se existe ou não um débito;
- h) Execução de transações que alteram ou baixam lançamento ou dívidas, no SITAF, por servidor/funcionário que não seja competente para isso, como os que trabalham em ambiente de produção;
- i) Deficiência de controle de senhas de acesso no ambiente de transações.

Em resposta, a SUTIC informou o seguinte:

a. Das medidas relativas à Comissão de Sindicância

Com relação ao item 2 da Solicitação de Auditoria nº 17/2016, cumpre esclarecer que, ao final dos trabalhos da comissão, deveria ser comunicado à área responsável pelo sistema, na ocasião a Coordenadoria de Tecnologia da Informação - COTIN da Subsecretaria da Receita - SUREC, as conclusões da Comissão de Sindicância mencionadas pela CGDF em sua solicitação, a partir do qual seria possível, em conjunto com os gestores dos módulos do sistema SITAF, avaliar as providências para melhoria das condições de segurança do sistema.

Contudo, essa comunicação não ocorreu.

(...)

Sendo assim, informamos que não foram tomadas quaisquer providências relacionadas ao Relatório Final daquela Comissão de Sindicância.

V-CONCLUSÃO

Um desses procedimentos, provocado por situação de fraude elucidada por investigação interna em conjunto com autoridades policiais, parece ter redundado na



percepção de falhas que, no entanto, **não foram comunicadas à área de tecnologia responsável pela manutenção do sistema à época**: a Coordenadoria de Tecnologia da Informação (COTIN) da Subsecretária da Receita, unidade foi posteriormente absorvida pela atual Subsecretária de Tecnologia da Informação e Comunicação. A falta dessa comunicação impediu que a área de tecnologia promovesse iniciativa junto aos gestores operacionais para correção das falhas, embora isso possa ter ocorrido por vontade dos mesmos, sem porém comunicar à COTIN a conexão com a referida investigação.

A SUTIC, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu que:

O Informativo de Ação de Controle em comento informa que, sendo solicitado à SEF, por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 17/2016, que especificasse as medidas de segurança adotadas para evitar e/ou detectar os fatos/inconsistências ocorridos e apontados em relatório de comissão de sindicância, esta Subsecretaria, na Nota Explicativa n.º 002/2017 (3912556), respondeu que a área responsável pelo sistema à época, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação da Subsecretaria da Receita não foi informada das conclusões do relatório, razão pela qual não foram tomadas quaisquer providências **relacionadas diretamente** ao Relatório Final da citada Comissão de Sindicância. Para tanto, cita trechos das páginas 3 e 4 da referida Nota Explicativa da SUTIC.

Deve-se ressaltar, porém, que após o texto grifado pela equipe de auditoria em sua citação, a Nota Explicativa apresenta diversas intervenções no sistema voltadas a aumentar sua segurança e consistência das informações, conforme segue:

*“Sendo assim, informamos que não foram tomadas quaisquer providências **relacionadas** ao Relatório Final daquela Comissão de Sindicância.*

Outrossim, informamos que, apesar do desconhecimento de tais conclusões, a própria vivência dos usuários levou à tomada de medidas para melhorar a segurança do sistema. Uma delas aproveitou a implantação da ferramenta de Business Intelligence QlikView. Com a construção de painel para utilização pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal e pela Vara de Execuções Fiscais, foi possível realizar filtragens e identificar informações inconsistentes, como aquelas mencionadas pela Solicitação de Auditoria como constantes do Relatório Final da Comissão de Sindicância, tais como CPFs fictícios ou com caracteres incompatíveis com o formato permitido. Tais inconsistências, em sua maioria, derivam da migração dos dados da Dívida Ativa do sistema utilizado anteriormente, o Sistema de Controle da Arrecadação – SICAR, que era mantido pela Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central – CODEPLAN, com diversas limitações tecnológicas e deficiência de crítica de alimentação de campos (vale lembrar que há algumas décadas os custos de processamento eram muito altos, o que implicava em evitar determinados processamentos passíveis de controle não informatizado, como o que se buscava pelo uso de formulários de digitação e digitadores treinados).

Com o uso do QlikView, diversos erros foram localizados e tomadas providências para a sua correção, promovendo uma limpeza e aumento da confiabilidade da base de dados.

Outra melhoria do sistema, realizada após a realização da sindicância, mas não motivada por suas conclusões, à época desconhecidas do ponto de vista da então COTIN/SUREC, foi a alteração do procedimento de renovação de senha de acesso. O procedimento anterior consistia em o usuário pedir renovação de senha e receber, por telefone, a senha temporária de acesso (que deveria ser alterada após a primeira utilização). A identificação do



usuário por telefone é sabidamente precária, sendo sujeita a fraude (a não ser para um quadro de servidores pequeno, onde o gestor pode conhecer a todos proximamente, como era a realidade do sistema quando foi concebido).

Atualmente, todos os usuários têm seu endereço de e-mail cadastrado no sistema, sendo a senha encaminhada para esse endereço, cujo acesso exige senha pessoal.

Com isto, verifica-se que alguns aspectos arrolados na Solicitação de Auditoria sofreram evolução, apesar do desconhecimento do teor do Relatório Final da Comissão de Sindicância.” (grifo original)

Diante disso, com a devida vênia, discordamos da afirmação peremptória do item 4.5.2 quanto à completa falta de providências por parte da SEF para sanar falhas que foram identificadas pela Comissão de Sindicância, como a deficiência de controle de senhas de acesso no ambiente de transações e também diversas inconsistências nos dados, já que, com o uso da ferramenta QlikView, foi possível realizar ao longo do ano diversos saneamentos no cadastro, o que possibilitou providências no sentido de execução judicial de diversas dívidas, bem como a negociação de pagamentos, como o recente programa “Quero Quitar”.

As justificativas apresentadas pela SUTIC/SEF/DF, não atendem ao recomendado, uma vez que as providências adotadas deram-se de maneira aleatória por ocasião de manutenção e atualização do sistema SITAF e não para atender especificamente ao recomendado pela Comissão de Sindicância visando evitar a ocorrência das irregularidades apontadas em seu Relatório.

Vale ressaltar que a própria SUTIC informou que:

(...) a área responsável pelo sistema à época, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação da Subsecretaria da Receita não foi informada das conclusões do relatório, razão pela qual não foram tomadas quaisquer providências **relacionadas diretamente** ao Relatório Final da citada Comissão de Sindicância.

Ainda que as melhorias realizadas no sistema atendam de maneira parcial ao contido no relatório de comissão, diversas fragilidades foram detectadas há muitos anos, sem tenham sofrido tratamento que, inclusive, as fragilidades de segurança no sistema SITAF podem permanecer ainda hoje.

Causa

Falta de ações da SEF/DF para corrigir/prevenir a ocorrência de fatos específicos apontados pela Comissão de Sindicância.

Consequência

Falta de transparência, esclarecimento e confirmação sobre a continuidade de falhas/inconsistências apontadas no SITAF.

Permanência de situações sem retificação que possibilitam a ocorrência de fraudes e possíveis prejuízos ao erário.

Falta de esclarecimento sobre consequências de fatos relevantes narrados pela Comissão de Sindicância, quando não se apura as causas e efeitos das realizadas no ambiente de produção do SITAF.

Prejuízo ao erário.

Recomendação



a) Fazer gestões junto à SUTIC para averiguar minuciosamente cada irregularidade/falha/inconsistência apontadas em Relatório Final da Comissão de Sindicância e tomar as providências para implantar mecanismos de controle que evitem a recorrência dos fatos mencionados.

b) Apresentar em até 30 dias, após avaliação junto aos gestores operacionais das áreas responsáveis pelo Sistema SITAF, plano de providências para melhoria das condições de segurança do sistema no sentido de corrigir e/ou mitigar as falhas apontadas no relatório de comissão de Sindicância que ainda persistirem.

4.5.3 Fragilidades no Sistema SITAF

No Relatório Final de Auditoria Especial nº 01/2013/DIATI/CONEP/CONT/STC, cujos exames foram adstritos aos aspectos relacionados à segurança do SITAF que, de forma global, concluiu-se que o sistema possui vulnerabilidades que podem trazer impactos à segurança de seus dados, destacando as seguintes:

- “1.1.1.1 Fragilidade no processo de validação dos códigos do sistema”;
- “1.1.1.2 Presença de vulnerabilidades relativas à segurança de informações”;
- “1.1.1.3 Utilização de práticas ultrapassadas de codificação”;
- “1.1.1.4 Ausência de procedimento de validação de arquivos”;
- “1.1.1.5 Ausência de módulo de Auditoria no SITAF”;
- “1.1.2.1 Ausência de segregação de funções”;
- “1.2.1.1 Documentação incompleta do Sistema SITAF”.

No relatório de Auditoria consta a seguinte conclusão:

VI - CONCLUSÃO

Considerando as vulnerabilidades encontradas, conclui-se que os procedimentos adotados em relação ao Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal - SITAF são insuficientes para garantir a sua segurança, controle e estabilidade.

Na resposta a SA nº 17/2016, verificou-se que, segundo a Nota Explicativa nº 002/2017 da SEF, ainda estão sendo e/ou deverão ser implementadas ações para melhorar o controle e diminuir riscos quanto aos itens apontados.

Em procedimento de auditoria posterior, a cargo da Controladoria-Geral, foi identificado outro conjunto de fragilidades que, apesar de comunicadas à área técnica após conclusão final elaborada sem a oitiva dos responsáveis, tiveram suas circunstâncias analisadas e tomadas, no que foi possível, medidas para melhoria dos aspectos de vulnerabilidade, algumas delas ainda em curso.

Ademais, em resposta à SA nº 14/2016, a SEF/DF informou: “que o Módulo SITAF - Dívida Ativa não possui qualquer ferramenta que alerte as transações realizadas com valores definidos pelo usuário. Entretanto, existe uma ferramenta de extração de dados no Módulo SITAF - Extrator que pode ser utilizado com critérios de seleção baseados em valores limítrofes para análises gerenciais.”.



A SUTIC, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu que:

(...)

Preliminarmente, ressaltamos que a última fragilidade, tendo sido objeto de consideração específica no Informativo sob análise, já foi avaliada anteriormente nesta Nota Técnica.

Quanto às demais, conforme explicado na Nota Explicativa n.º 002/2017 (3912556), foram respondidas no Memorando n.º 107/2013 (3912389) que foi anexado àquela nota, a qual acrescentava, em seu corpo, a situação no momento da Solicitação de Auditoria n.º 17/2016. Repisando o mesmo tema, apresentamos resumidamente a situação: **(Citação e G/N -ver tabela na Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC, n.º (3911294)).**

Finalmente, com relação ao tópico 1.1.1.5, em junho de 2017, a Secretaria de Fazenda celebrou o Contrato n.º 29/2017 (1514775) com a Software AG Brasil com aquisição de ferramenta de análise de dados e eventos para a plataforma Natural/Adabas (Adabas Analytics), o qual permite o monitoramento das alterações de dados e indicação de intervenções potencialmente fraudulentas (processo SEI-GDF n.º 00040-00055147/2017-44).

(...)

Diante do exposto ao longo desta Nota, esta Subsecretaria evidenciou que **a deficiência de documentação do sistema vem sendo paulatinamente superada** pela prática – ratificada pela Auditoria anterior realizada – de gerar a documentação no momento de cada intervenção realizada, o que privilegia as transações mais dinâmicas (muito alteradas) e restringe a falta de documentos a transações mais estáveis (nunca alteradas), o que representará, em algum tempo, a documentação geral do sistema dentro das possibilidades de pessoal técnico (informática e negócio), **sendo inviável a execução de qualquer proposta de “esforço concentrado” para uma documentação sistemática e imediata do sistema.**

Finalmente, quanto às demais fragilidades apontadas no relatório da auditoria anterior, ficou esclarecido que as providências **possíveis** – como a reformulação das rotinas de backup e aquisição de ferramenta de auditoria – foram tomadas, ficando em aberto as supostas fragilidades que são inerentes à estrutura e ao histórico do sistema, cuja supressão exige intervenção de magnitude e esforço (com a devida repercussão financeira e de recursos humanos) inviável do ponto de vista da relação de custo-benefício, o que já explicado anteriormente em duas ocasiões, razão pela qual elas permanecem sob foco de **mitigação constante**, porém sem perspectiva de eliminação definitiva

A equipe de Auditoria já tinha tomado conhecimento da Nota Explicativa n.º 002/2017 (3912556), citada pela SUTIC, inclusive está citada no ponto de auditoria.

Considerando a complexidade em eliminar de imediato e em definitivo as fragilidades do Sistema SITAF e, levando em conta as providências adotadas pela SUTIC/SEF/DF, considera-se a recomendação parcialmente atendida, entretanto a unidade deverá continuar ininterruptamente, a buscar soluções para as fragilidades apontadas e outras por ventura existentes no sistema em apreço, haja vista a importância do SITAF na arrecadação de receitas para o Governo do Distrito Federal.

Causa

Morosidade da SEF por ainda não ter implantado mecanismos que evitem ou mitiguem vulnerabilidades no SITAF apontadas pela CGDF.



Consequência

Permanência de vulnerabilidades no SITAF que pode contribuir para possíveis fraudes/falhas na gestão da Dívida Ativa.

Recomendação

Apresentar em até 90 dias a conclusão dos estudos para a implantação de mecanismos de segurança inclusive com alertas em tempo real sobre determinadas operações, para mitigar riscos de ocorrência de fraudes, bem como procedimentos que, depois de detectada uma falha, sejam tomadas ações oportunas para o tratamento do problema no sistema.

4.5.4 Longo período entre a ocorrência de fraudes e a data de conclusão de apuração

Constatou-se que existem na SEF os seguintes procedimentos de apuração de irregularidades (sindicância, PAD, TCE, Inquéritos Policiais) relacionados a fatos sobre a gestão da Dívida Ativa e/ou transações realizadas no SITAF, conforme resposta à Solicitação de Auditoria nº 18/2016.

Processo nº	Objeto da apuração	Pessoa envolvida (servidor /terceirizado/ contribuinte)	Data em que ocorreram os fatos	Data de conclusão dos trabalhos	Valor envolvido (R\$)	Tipo de procedimento apuratório (Sind., TCE, PAD, IP)
126.000.029/2007	Fraudes em CDA's	W.A.V. (não aplicou punição)	07/02/2006	13/06/2011	8.000.000,00	PAD (proc. vinculado ao 040.000.307/2006)
040.002.716/2001	Prescrição CDA nº 50112707386	Sem autoria (processo arquivado)	06/07/2004	03/05/2011	2.005.873,17	Sindicância
132.000.525/1987	Prescrição CDA nº 50005802512	Sem autoria (processo arquivado)	05/11/1992	17/02/2014	419.501,95	Instrução Prévia
126.000.004/2014	Prescrição CDA nº 50133060519	Sem autoria (processo arquivado)	12/11/2004	03/11/2014	28.539,25	
123.000.802/2004	Prescrição CDA 50134123638	Sem autoria (processo arquivado)	Sem data certa	06/03/2014	49.223,28	Instrução Prévia
126.000.011/2014	CDA 50156142171	Sem autoria (processo arquivado)	Sem data	22/07/2015	54.266,34	Sindicância
126.000.009/2014	50100689019	Sem autoria (processo arquivado)	12/11/2004	25/03/2015	29.849,82	Sindicância
26.000.001/2014	Prescrição CDA 50120215489	Sem autoria (processo arquivado)	07/12/2008	17/03/2015	31.975,20	Sindicância
040.000.307/2006	Fraudes em diversas CDAs	P.O.L.F. (cassação de aposentadoria)	07/02/2006	04/11/2010	Valor indefinido	PAD

Observações: 1) Apenas Processos Disciplinares a partir de 2011; 2) Valores atualizados de acordo com o CONDIVIDA-SITAF; 3) Processos de Sindicância arquivados sem abertura de PADs (ausência de autoria e/ou materialidade)

Conforme quadro acima, observa-se que houve um longo intervalo entre a data de ocorrência e a data de conclusão da apuração os fatos. Além dos apontamentos constantes na tabela acima, 07 (sete) processos de sindicância foram arquivados sem autoria.



A Unidade de Corregedoria Fazendária - UCF/SEF, por meio do memorando SEI-GDF n.º 115/2017 - SEF/GAB/UCF (3824822), informou que:

(...)

Os casos de perda de crédito tributário que têm chegado ao conhecimento dessa Corregedoria invariavelmente são pertinente a autos de infrações lavrados, mas que, pela falta de uma organização institucional de um modo geral, houve perda de prazos processuais que implicaram na extinção de crédito tributário constituído, seja por prescrição ou por decadência. Essa falta de controle do trâmite processual acaba sendo não personalizada ou de responsabilidade de todos aqueles que de alguma forma atuaram no manuseio desses processos, o que dificulta sobremaneira eventual individualização de responsabilidades e a consequente individualização da pena.

Nesse quadro, esta Corregedoria concluiu na maioria dos casos que antes de imputar responsabilidades aos servidores é necessário organizar a instituição quanto ao controle dos procedimentos do fluxo processual, bem como ao tempo de inscrição desses créditos em Dívida Ativa. Para tanto, em diversas oportunidades esta UCF encaminhou memorandos recomendando a SUREC providências sobre o assunto...

(...)

Por fim, no diz respeito aos outros pontos apontados no relatório, impende destacar que esta Unidade de Corregedoria Fazendária não possui uma correlação direta com a rotina das referidas atividades de controle da Dívida Ativa, desse modo, não se tem acesso aos elementos técnicos necessários para fazer qualquer consideração ou crítica para a melhoria do sistema.

As manifestações dos gestores não atendem ao recomendado, sendo que destacamos que a Corregedoria corrobora quanto à necessidade da SEF/DF melhorar os fluxos processuais de maneira a evitar perda de prazos e a demora na tomada de ações saneadoras.

Causa

Demora na detecção de irregularidades ocorridas no SITAF.

Falta de definição de procedimentos para apurar falhas ocorridas no Sistema SITAF.

Consequência

Perda de elementos para identificação de responsáveis.

Dificuldade de buscar o ressarcimento ao erário, no caso de possíveis prejuízos.

Recomendação

Instituir fluxo de procedimentos, com prazos, na apuração de irregularidades de maneira que sejam identificados os responsáveis, quantificado o dano e corrigidas as falhas de maneira célere, para evitar a recorrência do fato.

4.6 Inconsistências/deficiências em relatórios da dívida ativa

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 11/2016 constatou-se a existência de relatórios que estão passando por correção de inconsistências no SITAF, bem como a falta de relatórios com dados históricos da Dívida Ativa. Nesse sentido, a SEF/DF justificou o seguinte:



Em resposta ao item "1", informamos que existem abertas as demandas OÁSIS 373/2016 e 468/2016 para alteração das rotinas de emissão dos relatórios "ESTOQUE APURADO DA DIVIDA ATIVA" e "RELATÓRIO CONTÁBIL DA DIVIDA ATIVA".

Vale registrar que a Solicitação de Auditoria nº 02/2016 e o item 2 da Solicitação de Auditoria nº 03/2016 - CONEX/SUBCI/CGDF ainda não puderam ser resolvidas por este núcleo, uma vez que as citadas demandas ainda não se encontram finalizadas.

As rotinas de emissão do relatório "ESTOQUE APURADO DA DIVIDA ATIVA" e "RELATÓRIO CONTÁBIL DA DIVIDA ATIVA" **estão sendo revisadas de forma a se verificar e corrigir os códigos de situações das CDAs que devem compor os respectivos relatórios.**

Quanto ao terceiro quesito do item "1", informamos que **existe a necessidade de informar de forma manual os saldos acumulados iniciais dos RELATÓRIOS CONTÁBEIS DA DIVIDA ATIVA.**

Em resposta ao ITEM "5", informamos que existe uma transação no SITAF com o nome CONDDM que possibilita a extração dos dados armazenados nas respectivas tabelas do SITAF com base em critérios previamente definidos pelo usuário. Esta transação possibilita a geração de um arquivo "txt" que pode ser importado para aplicativos como o Excel, Access ou Word.

4.6.1 Divergências de saldos em relatório contábil da dívida ativa, emitido com base em dados do SITAF

Constatou-se a existência de divergências de saldo em Relatório Contábil da Dívida Ativa, extraído com base em dados do Sistema SITAF, encaminhado mensalmente pela Subsecretaria da Receita - SUREC/SEF à Subsecretaria de Contabilidade - SUCON/SEF para realização dos registros contábeis dos créditos inscritos em Dívida Ativa no sistema SIGGO, conforme consta do Memorando nº 018/2016-COCAD/SUCON/SEF enviado à SUREC para conhecimento e adoção de providências, especificamente:

a) Quanto à Dívida Ativa Tributária Ajuizada:

- o saldo final do mês de dezembro de 2015 (R\$ 17.668.023.669,40) diverge do saldo inicial do mês de janeiro de 2016 (R\$ 17.733.827.956,03);
 - o saldo final do mês de junho/2016 (R\$ 19.894.350.819,93) diverge do saldo inicial do mês de julho de 2016 (R\$ 19.894.435.122,22);
 - o saldo total da Dívida Ativa Tributária Ajuizada (no grupo **AJUIZADOS**) registrado no mês de maio/2016 (R\$ 35.300.437,93) diverge do saldo total da Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada (no grupo **AJUIZADOS**) também no mês de maio/2016 (R\$ 35.301.460,19);
- (...)

b) Quanto à Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada:

- o saldo final do mês de dezembro/2015 (R\$ 1.979.134.638,81) diverge do saldo inicial do mês de janeiro/2016 (R\$ 1.979.138.505,43);
 - o saldo final do mês de junho/2016 (R\$ 2.611.187.369,87) diverge do saldo inicial do mês de julho/2016 (R\$ 2.611.308.647,91);
 - o saldo total da Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada (no grupo **AJUIZADOS**) registrado no mês de maio/2016 (R\$ 35.301.460,19) diverge do saldo total da Dívida Ativa Tributária Ajuizada (no grupo **AJUIZADOS**) também no mês de maio/2016 (R\$ 35.300.437,93);
- (...)

c) Quanto à Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada:



- o saldo final do mês de janeiro/2016 (R\$ 1.037.679.446,54) diverge do saldo inicial do mês de fevereiro/2016 (R\$ 1.037.479.446,54);
- o saldo final do mês de junho/2016 (R\$ 1.144.185.504,20) diverge do saldo inicial do mês de julho/2016 (R\$ 1.144.206.226,79);
- (...)

d) Quanto à Dívida Ativa Não Tributária Não Ajuizada:

- o saldo final do mês de junho/2016 (R\$ 45.012.228,71) diverge do saldo inicial do mês de julho/2016 (R\$ 45.015.990,52);

No Memorando nº 411/2016-NUDAT/GEDAT/CCALT/SUREC/SEF, de 21/11/2016, consta que as divergências apontadas ainda não foram sanadas pelo NUDAT, área responsável pela gestão do cadastro da Dívida Ativa, em virtude de manutenção do sistema SITAF e que só poderão ser solucionadas após a conclusão das Demandas OASIS nº 373/2016 e nº 468/2016.

Ressalta-se que as diferenças apontadas são constatações da SUCON e que pode haver em exercícios anteriores outras diferenças não averiguadas.

A GEDAT, por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CCALT/GEDAT (3788209), informou que: “Conforme esclarecimento ao item 4.3, a rotina que gera o relatório estava em manutenção para os devidos ajustes.”.

A manifestação da GEDAT, não atende às recomendações.

Causa

Fragilidades no Sistema SITAF.

Falta de alimentação automática de saldos iniciais nos relatórios contábeis da Dívida Ativa extraídos do SITAF.

Consequência

Falta de retratação fidedigna dos valores inscritos em Dívida Ativa.

Possibilidade de prejuízo ao erário.

Recomendação

a) Que a Secretaria de Fazenda detalhe as causas das diferenças apontadas e como serão ou foram corrigidas essas divergências, inclusive, esclarecer os tipos de falhas que ocorreram e exigiram a revisão das rotinas de emissão de relatórios e a correção de códigos de situações das CDAs que compõem os respectivos relatórios de Dívida Ativa;

b) Implantar mecanismo que possibilite que os saldos iniciais de relatórios, em especial, o “Relatório Contábil da Dívida Ativa”, emitido com base em dados do SITAF, sejam alimentados de forma automática e não manual;

c) Dê celeridade na manutenção e correção de falhas existentes, de forma que o Sistema SITAF retrate fidedignamente as movimentações ocorridas com os créditos inscritos em Dívida Ativa, para que a contabilidade efetue os registros contábeis dos valores inscritos, de forma segura, integral e tempestiva, visando dar transparência da composição da Dívida Ativa, conforme já determinado pelo TCDF nas Decisões nº 6186/2014, 5892/2015, 3075/2016 e 6155/2016;

d) Avaliar a possibilidade de manter ferramenta que disponibilize informações fidedignas sobre histórico de valores de estoque da Dívida Ativa de anos anteriores (saldo acumulado, inscrições, parcelamentos, cancelamentos, baixas).



4.7 Retardamento na positivação de empresas inadimplentes com a Fazenda do Distrito Federal antes da inscrição em Dívida Ativa

Constatou-se que o SITAF permite a emissão de Certidão Negativa para contribuinte que já se encontra devedor, porém ainda não inscrito em Dívida Ativa.

Nesse sentido, a SEF/DF informou o seguinte:

Atualmente, o sistema de declarações de ICMS e ISS, através do Livro Eletrônico, ainda não está integrado ao SITAF em relação à certidão de débitos. **Observamos, porém, que o prazo médio para inscrição em dívida ativa é de 120 dias após o vencimento**, quando a Certidão de débitos do contribuinte fica positiva.

Lembramos que, quando se trata de tributos diretos como IPVA, IPTU, TLP e ISS Autônomo, entre outros, há o registro do "lançamento" no SITAF, fato que, no caso de inadimplências, impede a emissão da certidão negativa do contribuinte mesmo antes da inscrição em dívida ativa.

Recentemente foi implantado o sistema "SISLANCA" para cadastro dos débitos de natureza não tributária pelos demais órgãos do GDF. Esse sistema faz o registro dos lançamentos desses órgãos e está já integrado ao SITAF, logo, afetando diretamente à certidão de débitos. Registre-se, ainda, que há estudos junto ao setor de informática desta SEF para que o SISLANCA absorva também os débitos de ICMS e ISS declarados pelos contribuintes no livro eletrônico. Estes estudos se encontram bem avançados, de forma que a declaração enviada eletronicamente pelo contribuinte será recebida "on line" também no SITAF resolvendo, assim, a carência dos citados 120 dias.

Diante do exposto, recomenda-se à SEF/DF que dê celeridade na implantação de mecanismos no SITAF que permitam o registro tempestivo de contribuintes inadimplentes na Dívida Ativa, para evitar a emissão de certidão negativa a empresas que se encontram em débito com a Fazenda Distrital.

A SUTIC, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2017 - SEF/SUTIC (3911294), respondeu que:

Os lançamentos positivam após vencimento, antes da inscrição em DAT. A integração referente ao Livro Fiscal Eletrônico caso esteja relacionada ao Rito Especial (que ainda não gera lançamento prévio à inscrição), já é objeto da demanda OÁ SIS 108/2017, com entrega prevista para 15/12 para nova homologação.

A manifestação dos gestores atende parcialmente ao recomendado, devendo ser confirmado em auditorias futuras a implantação definitiva da integração referente ao Livro Fiscal Eletrônico.

Causa

Falta de integração do sistema de declarações de ICMS e ISS, através do Livro Eletrônico, ao SITAF, em relação à certidão de débitos.

Falta de trava no sistema SITAF para impedir que empresas inadimplentes, ainda não inscritas em Dívida, emitam certidões negativas de débitos.

Consequência



Contratação de empresas inadimplentes junto à Administração Pública.

Recomendação

Implantar em até 120 dias mecanismos no SITAF que permitam o registro tempestivo de contribuintes inadimplentes na Dívida Ativa, de modo que empresas que se encontram em débito com a Fazenda Distrital fiquem impedidas de emitirem certidões negativas débitos.

5. REGISTRO CONTÁBIL DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

Segundo consta da Portaria nº 564, de 27 de outubro de 2004, que aprova a 1ª edição do Manual de Procedimentos da Dívida Ativa, Itens 1.2, 1.3 e 2.6, a Dívida Ativa, regulamentada a partir da legislação pertinente, abrange os créditos a favor da Fazenda Pública, cuja certeza e liquidez foram apuradas, por não terem sido efetivamente recebidos nas datas aprazadas. É, portanto, uma fonte potencial de fluxo de caixa, com impacto positivo pela recuperação de valores, espelhando créditos a receber, sendo contabilmente alocada no Ativo. Ela não se confunde com a Dívida Passiva, que representa as obrigações do Ente Público para com terceiros, e que é contabilmente registrada no Passivo e denominada de Dívida Pública. A Dívida Ativa integra o grupamento de Contas a Receber e constitui uma parcela do Ativo de grande destaque na estrutura patrimonial de qualquer órgão ou entidade pública.

No Distrito Federal, conforme resposta à Solicitação de Auditoria nº 15/2016, observou-se que o registro contábil dos valores da Dívida Ativa é realizado pela Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta – COCAD/SUCON/SEFDF, com base em dados de relatórios encaminhados pela Subsecretaria da Receita – SUREC, cujos registros encontram-se no SIAC/SIGGO nas contas contábeis abaixo especificadas:

Tributária Ajuizada		
Saldo Atual	Entradas	Baixas
121111501	951312102	961312102
121111502	951312302	963312100
121111503	952312105	
121111504	951312103	

Fonte: SIGGO

Não Tributária Ajuizada		
Saldo Atual	Entradas	Baixas
121111701	952312303	961312302
121111702	952312305	963312300
121111703		
121111704		

Fonte: SIGGO

Tributária Não Ajuizada		
Saldo Atual	Entradas	Baixas
121111601	952312203	962312201
121111602	952312205	963312200
121111603		
121111604		

Fonte: SIGGO

Não Tributária Não Ajuizada		
Saldo Atual	Entradas	Baixas
121111801	952312403	962312401
121111802	952312405	963312400
121111803		
121111804		

Fonte: SIGGO



Nesse sentido, os Demonstrativos da Dívida Ativa/SUREC são encaminhados à SUCON até o quinto dia útil do mês subsequente ao mês de referência, conforme alínea “e” do inciso II do art. 2º do Decreto nº 32.598/2010, os quais dão suporte aos lançamentos efetuados nas contas contábeis acima especificadas. Os registros devem ser efetuados mensalmente.

A SUCON/SEF informou que: “Os valores provenientes de arrecadação da Dívida Ativa são efetuados de forma automática e são evidenciados no SIAC/SIGGO nas contas contábeis: 491110110.”. Dessa forma, constata-se que não existe segregação de registro de valores arrecadados inscritos em Dívida Ativa por tipo de receita (no mínimo contabilizado nos grupos de receitas decorrentes de Dívida Ativa Tributária Ajuizada, Não Ajuizada, Não Tributária Ajuizada e Não Tributária Não Ajuizada).

5.1 Ausência de registro contábil automatizado de créditos inscritos em Dívida Ativa

Conforme resposta à SA nº 01/2016, não há interligação entre o SITAF e o SIGGO para a realização registros contábeis referente inscrição de valores em Dívida Ativa. No entanto, existe interligação entre o Sistema SIGGO e o Sistema RPC, para registro e controle da receita arrecadada pela SUREC, mas não existe separação de registro contábil entre recursos provenientes da Dívida Ativa e as demais receitas arrecadadas.

Em resposta a SA nº 15/2016, a SUCON informou o seguinte:

(...)

3 - Os incisos I e II do Art. 2º do Decreto nº 32.598/2010 são atendidos na medida em que a receita arrecadada é automaticamente enviada ao SIAC/SIGGO. Quanto à automatização da Dívida Ativa, esta demanda se encontra prevista no Projeto de Desenvolvimento Fazendário do DF - PRODEFAZ/PROFISCO-DF.

Ressalta-se que quanto ao projeto que visa integrar os sistemas SITAF e SIGGO, ou seja, alimentar as contas contábeis da Dívida Ativa automaticamente com base em dados enviados do Módulo Dívida Ativa do SITAF, foi informado a seguinte:

4 - Atualmente o Documento de Oficialização de Demanda - DOD - OÁ SIS nº 149/2012 se encontra suspenso e será demandado quando da requisição de novo DOD, conforme previsto no Projeto 6.2 - Melhoria da Gestão Financeira do PROFISCO/DF.

A SUCON/SEF/DF, por meio do Memorando SEI-GDF nº 131/2017 - SEF/SUCON (3778181) respondeu que:

Ratificamos a informação apresentada no Memorando nº 020/2016–COCAD/SUCON/SEF, de 16 de dezembro de 2016, uma vez que os incisos I e II do Art. 2º do Decreto nº 32.598/2010 são atendidos na medida em que a receita arrecadada é automaticamente enviada ao SIAC/SIGGO.

Quanto à automatização da Dívida Ativa, trata-se de demanda que ainda se encontra prevista no Projeto de Desenvolvimento Fazendário do DF – PRODEFAZ/PROFISCO-DF.



Como se pode observar a unidade demandada não acrescentou informações novas, portanto permanece a recomendação.

Causa

Falta de integração entre o SITAF (Módulo Dívida Ativa) e SIGGO para registro/alimentação automático de valores inscritos em Dívida Ativa em contas contábeis específicas.

Ausência de separação de registro contábil referente ao recebimento de recursos provenientes da Dívida Ativa e demais receitas arrecadadas, tempestivamente.

Consequência

Erros nos registros contábeis.

Saldos contábeis que não refletem fidedignamente e tempestivamente os saldos de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Ausência de registro contábil em conta específica, desvinculada das demais receitas recolhidas, para demonstrar de forma segregada os recursos provenientes de baixa de valores inscritos em Dívida Ativa.

Recomendação

Avaliar a possibilidade de adequar os sistemas de gestão da Dívida Ativa (SITAF, SIGGO, RPC), de modo a alimentar as contas contábeis da Dívida Ativa no SIGGO automaticamente com base em dados enviados do Módulo Dívida Ativa do SITAF, bem como do RPC, tanto na sua inscrição quanto na sua arrecadação/baixa/cancelamento de forma segregada.

5.2 Morosidade no cumprimento da Portaria Conjunta nº 01/2016 e Decisão nº 2098/2014-TCDF

Observou-se que na realização dos registros contábeis referentes aos créditos inscritos em Dívida Ativa, não é evidenciado o reconhecimento de possíveis perdas, inclusive não há cumprimento do cronograma previsto na Portaria Conjunta nº 01, de 21/03/2016, da SEF/SEPLAG/CGDF, referente aos Subitens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, relacionados ao “Aspecto 1. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas.”, inclusive já ressaltado na Decisão nº 2098/2014-TCDF.

Ressalta-se que a referida Portaria tem sido prorrogada desde o término do prazo estabelecido na Portaria nº 51, de 29/03/2012 que tem por objetivo implantar a Contabilidade Aplicada no Setor Público, nos termos da Portaria STN nº 406/2011.

A SUCON/SEF, conforme resposta à SA nº 15/2016, informou que:

Para implantação do "Aspecto 1" da Portaria Conjunta nº 01/2016, de 21/03/2016, da SEF/SEPLAG/CGDF, faz-se necessário a edição de Decreto que Institui o Sistema Integrado de Lançamento de Créditos do DF - SISLANCA para lançamento de créditos no âmbito do Distrito Federal, cuja minuta foi elaborada por técnicos desta SUCON e da SUREC, submetida à análise da Assessoria Jurídico-Legislativa -



AJL/SEF, sendo objeto do Processo nº 040.002.859/2015, ainda em tramitação. A definição da metodologia deve ser definida pela SUREC/SEF.

A manifestação da SUCON/SEF/DF, por meio do Memorando SEI-GDF n.º 131/2017 - SEF/SUCON (3778181), consignou que:

Esta Subsecretaria de Contabilidade – SUCON não dispõe de normativo capaz de exercer poder coercitivo ou hierárquico sobre as unidades administrativas responsáveis pela implementação das ações especificadas na Portaria Conjunta nº 01/2016 –SEF/SEPLAG/CGDF.

No que se refere à definição da metodologia, trata-se de matéria estranha às competências desta SUCON, a qual tem apenas o condão de exercer o acompanhamento das definições estabelecidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Serviço Público – MCASP, de acordo com a implementação de procedimentos das diversas áreas de atuação tanto internamente na SEF quanto externamente. Ainda assim, foi autuado o Processo SEI (00040-00056639/2017-57) por esta SUCON, solicitando a SUREC/SEF o atendimento do Aspecto 1 da Portaria Conjunta nº 01/2016.

As manifestações da SUCON/SEF/DF, não modificam o entendimento da equipe de auditoria quanto à necessidade de adequação dos procedimentos de registro de perdas prováveis dos créditos inscritos em dívida ativa, estabelecidos no MCASP, assim, permanecendo a recomendação.

Causa

Falta de definição de metodologia e edição de respectiva norma com parâmetros.

Falta de instituição de sistema específico para integração de dados.

Consequência

Falta de reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos tributários e não tributários, de Dívida Ativa, por competência, incluindo ausência de provisão dos ajustes para perdas.

Falta de conhecimento do real montante de créditos possíveis de recuperação, devido à falta de provisão de prováveis perdas de valores inscritos em Dívida Ativa decorrentes de ausência de pagamentos de devedores de longa data.

Recomendação

Que a SUCON e SUREC em até 60 dias encaminhem à Casa Civil do DF minuta de decreto que normatizará procedimentos de contabilização de prováveis perdas de créditos inscritos em Dívida Ativa, além de outras adequações às normas internacionais aplicadas a contabilidade pública, para contabilizar e dar transparência ao real montante de créditos inscritos em Dívida Ativa possíveis de recuperação/recebimento.

5.3 Realização de registros contábeis de valores da Dívida Ativa de forma intempestiva

Constatou-se que os lançamentos de valores da Dívida Ativa no SIGGO, realizados pela SUCON, foram inseridos de forma intempestiva, haja vista que nos exercícios de 2015 e 2016 os registros referentes aos meses de janeiro a outubro só ocorreram em



novembro dos respectivos exercícios (somando o saldo de todos os meses em um lançamento), quando deveriam ser efetivados mensalmente, no mês subsequente pelo menos.

A SUCON, em resposta a SA nº 15/2016, justificou o seguinte sobre as inadequações dos registros contábeis:

Os registros devem ser efetuados mensalmente. Devido alguns ajustes no Relatório da Dívida Ativa/SUREC, no atual exercício os lançamentos referentes aos meses de janeiro a setembro foram efetuados no mês de outubro/2016. Da mesma forma, os registros do mês de outubro foram efetuados em novembro após entendimentos entre esta SUCON e a SUREC.

Ressalta-se que é obrigatório para a Contabilidade Pública observar aos Princípios Fundamentais de Contabilidade. A NBC T 16.5, aprovada pela Resolução do CFC nº 1.132/08 estabelece critérios para o registro contábil dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio das entidades no setor público, e dentre as formalidades apresentadas destaca-se que os registros devem ser efetuados em observância aos Princípios Fundamentais de Contabilidade e às características do registro contábil, abaixo descritos:

(...)

h. Tempestividade – os fenômenos patrimoniais devem ser registrados no momento de sua ocorrência e divulgados em tempo hábil para os usuários.

A SUCON/SEF/DF, por meio do Memorando SEI-GDF nº 131/2017 - SEF/SUCON (3778181) respondeu que:

Esta SUCON efetua os registros contábeis de valores da Dívida Ativa sempre que recebe o Relatório Contábil da Dívida Ativa encaminhado pela SUREC, o qual normalmente é recebido nesta SUCON após o encerramento do mês no SIAC/SIGGO.

As manifestações da SUCON/SEF/DF, não acrescentaram dados novos além do que já está mencionado no relatório em questão, permanecendo a recomendação do ponto.

Adicionalmente, o Tribunal de Contas do DF, por meio da Decisão nº. 5892/2015, já determinou que:

...

VI – reiterar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal: a)...
b) a determinação contida no inciso V, alínea “d” da Decisão nº 1.589/14, para que proceda à atualização dos saldos contábeis da dívida ativa, consoante o disposto no Decreto nº 32.598/10 (art. 2º, inciso II, alínea “e”) e em prazo compatível com o calendário de fechamento mensal do Sistema Integrado de Gestão Governamental – Siggo;

Causa

Não observância de princípios de contabilidade.

Consequência

Falta de informações contábeis para disponibilização em tempo real.
Possibilidade de ocorrência de erros nos registros contábeis.



Difícil identificação de erros ocorridos, haja vista que registros são realizados com base em soma de valores acumulados.

Recomendação

Realizar os registros contábeis de forma tempestiva e fidedigna, com base nos valores contidos nos relatórios da Dívida Ativa enviados pela SUREC, até que haja integração dos sistemas SITAF, SIGGO e RPC, para que esses registros sejam feitos de forma automatizada.

5.4 Descumprimento de Decisões do TCDF sobre alimentação de dados no Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670)

Em consulta ao Sistema SIGGO verificou-se que não há transparência no Demonstrativo da Dívida Ativa PSIAG670 haja vista que não há alimentação mensal dos valores que compõem os diferentes estágios da Dívida, como por exemplo: inscrições, correção monetária, arrecadação, cancelamento, suspensão, parcelamento, ajuizamento, ajustes.

Ressalta-se que nas Decisões nº 6186/2014, nº 5892/2015, nº 3075/2016 e nº 6155/2016, foi determinado à SEF/DF que: “adote providências necessárias junto às Subsecretarias de Contabilidade e de Receita visando à correta apresentação do Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670), com registros de entradas e saídas, ajuizamentos e eventuais ajustes realizados, bem como à atualização mensal dos saldos contábeis da dívida ativa em prazo compatível com o calendário de fechamento mensal do SIGGO.”

A SUCON/SEF, em resposta à SA nº 15/2016, informou que “9 - Quanto ao PSIAG670, **o mesmo se encontra indisponível** até que sejam efetuadas alterações em seu "layout".” (Grifo nosso)

Dessa forma, verifica-se que ainda não foram implementadas as determinações reiteradas em Decisões do TCDF, no sentido de se destacar no Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670) as renúncias fiscais, tais como os benefícios legais concedidos em programas de recuperação de crédito tributário e a baixa de dívida ativa sem o correspondente financeiro, para maior transparência na gestão da Dívida Ativa do DF.

A SUCON/SEF/DF, por meio do Memorando SEI-GDF nº 131/2017 - SEF/SUCON (3778181) respondeu que:

Cabe esclarecer que todas as informações prestadas pela SUREC, por meio do Relatório Contábil da Dívida Ativa estão sendo registradas no PSIAG670, o qual foi alterado e já se encontra disponível no SIAC/SIGGO.

As manifestações da SUCON/SEF/DF atendem parcialmente ao recomendado, uma vez que por ocasião das análises das manifestações dos gestores o mês de janeiro de 2018 ainda não estava fechado e somente com a efetivação dos lançamentos durante o exercício em curso é que poderá ser avaliado o correto cumprimento do recomendado neste ponto.

**Causa**

Falta de adequação de relatório no SIGGO.

Consequência

Falta de divulgação/informação específica sobre renúncias fiscais, benefícios legais concedidos, baixa de Dívida Ativa sem seu financeiro, com destaque de inscrições, correção monetária, arrecadação, cancelamento, suspensão, parcelamento, ajuizamento, ajustes, realizados mensalmente.

Recomendação

Adotar providências junto à SUCON e SUREC, bem como aos demais setores/órgãos envolvidos, para registrar e disponibilizar de forma tempestiva e fidedigna no relatório PSIAG670 as diversas informações do fluxo de créditos inscritos em Dívida Ativa, promovendo a transparência dos estágios da dívida ativa, bem como dando cumprimento às decisões do TCDF já referenciadas.

6. COBRANÇA DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

A **cobrança administrativa** dos créditos inscritos em Dívida Ativa é realizada pelo Núcleo de Cobrança da Dívida Ativa – NUCDA unidade orgânica de execução, diretamente subordinado à Gerência de Cobrança Tributária – GBRAT, da Coordenação de Cobrança Tributária – CBRAT/SUREC/SEF, conforme art. 48 e 51 do Decreto nº 35.565, de 25/06/2014 – Reg. Interno SEF c/c inciso I do art. 42 da Lei Complementar 004, de 30/12/1994-CTDF e Lei Complementar nº 904/2015.

A Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF tem atribuição de cobrar judicialmente os créditos inscritos em Dívida Ativa, bem como administrativamente antes da cobrança judicial, nos termos do inciso I e II do art. 42 da Lei Complementar nº 004/1994-CTDF, c/c com Lei Complementar nº 904/2015.

O DETRAN/DF é o único órgão do GDF que faz gestão de seus créditos em Dívida Ativa própria, realizando inscrição, cobrança e arrecadação.

Com a SA nº 05/2016, foi solicitado a SEF/DF informações sobre o processo de cobrança administrativa da Dívida Ativa do DF. A CBRAT/SUREC/SEF expôs o seguinte:

1.1 - No momento ainda **não há normatização quanto aos procedimentos de cobrança.**

Estamos em fase de elaboração de Ordem de Serviço da Coordenação, estabelecendo as diretrizes que os regularão.

Entretanto, esses procedimentos sempre existiram como providências regulares das áreas encarregadas da cobrança dos créditos tributários, antes mesmo da criação da Coordenação de Cobrança Tributária em 2014. Basicamente se compõe das seguintes rotinas:

1. Cobrança da Dívida Ativa: envio de comunicados relativos às CDA's inscritas no mês anterior;



2. IPVA e IPTU do exercício corrente: envio anual de comunicados, após o mês do vencimento da última cota, antes da inscrição do débito em dívida ativa;
3. Parcelamento: envio mensal das parcelas vincendas;
4. Parcelamento: envio mensal de parcelas em atraso;
5. Protesto: envio mensal de débitos **relevantes** inscritos em dívida ativa;
6. Decisões do TARF: envio de comunicados com a intimação das decisões, conforme fluxo de recebimento dos processos administrativos, sob pena de inscrição do débito em dívida;
7. Rito Especial: cobrança quadrimestral de débitos de ICMS/ISS declarados no LFE e na GIA/ST não recolhidos, ou com recolhimento a menor.

Recentemente, a CBRAT iniciou o monitoramento de débitos do diferencial de alíquotas (DIFAL) devido nas aquisições em outras UF's de mercadorias e bens por empresas do Simples Nacional (Lei Complementar 123/2006), bem como na venda por contribuintes estabelecidos em outras UF's destinadas a consumidor final localizado no DF (Emenda Constitucional 87/2015).

A **cobrança por meio do protesto de CDA's** é relativamente nova, sendo priorizados os maiores débitos de ICMS/ISS oriundos de pessoa jurídica, estendendo-se atualmente para débitos elevados de IPTU/TLP, inclusive de pessoas físicas.

Quanto ao **reconhecimento de ofício da prescrição de débitos** inscritos em dívida ativa, abordado no subitem 1.2, os procedimentos são realizados após a edição de decreto estipulando o seu cancelamento.

Sobre a **atualização e higienização da base cadastral** de que trata o subitem 1.3, transcrevemos a resposta da Coordenação de Cadastro e Lançamentos Tributários - CCALT/SUREC acerca do assunto, em resposta à Decisão nº 3.075/2016 do TCDF (processo nº 9.188/2015):

- Com relação à **base cadastral Imobiliária**, a SEF em parceria com a TERRACAP, vem desenvolvendo projeto de atualização dos dados cadastrais, bem como da área construída dos imóveis constantes do cadastro fiscal imobiliário do DF, corrigindo as distorções, porventura, existentes entre os dados cadastrais e a situação real dos imóveis.

O trabalho será efetuado por meio de captura de imagens através de voo e será dividido em 05 etapas. O compartilhamento de informações será feito via SITURB – Sistema de Informações Territoriais e Urbanas, sob a gestão da SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação.

- Com relação à **base cadastral do IPVA**, a SEF utiliza a base de endereço do DETRAN que se encontra permanentemente atualizada.

- Com relação à **base cadastral de empresas**, a Secretaria já está integrada com a Junta Comercial do DF e com a Receita Federal do Brasil, por meio do sistema RLE – Registro e Licenciamento de Empresas.

Em relação ao **Cadastro de Pessoas Físicas**, a Secretaria tem conseguido anualmente dados cadastrais junto à Receita Federal do Brasil, o que permite atualização periódica das informações.

Relativamente ao **mecanismo de controle que permita aferir a eficácia das ações de cobrança**, mencionado no subitem 1.4, esclarecemos que no atual Relatório Mensal de Atividades são apurados os indicadores de recuperação de crédito por módulo, estando em fase de informatização por meio de demanda abrangida pelo Projeto de Aperfeiçoamento da Cobrança Administrativa, no âmbito do PROFISCO/BID, que enviamos em anexo.

Quanto à **emissão de DAR on line nas Agências da Receita para o pagamento de autos de infração**, citado no subitem 1.5, informamos que não há atualmente essa possibilidade, havendo previsão de demanda para essa finalidade, igualmente no



âmbito do projeto do PROFISCO/BID, a cargo da CBRAT, CCALT e Coordenação de Fiscalização Tributária - COFIT.

Relativamente aos **meios alternativos de pagamento**, referido no subitem 1.6, informamos que há opções alternativas no mercado bancário **para pagamento ou parcelamento de impostos por meio de cartão de crédito** como, por exemplo, no Banco do Brasil e no Banco Itaú, sem ônus para a SEF/DF. Estudo realizado em 2012 para o parcelamento direto junto às operadoras de cartão de crédito, com intervenção da SEF, não se mostrou viável economicamente em razão do alto custo das operações.

Acerca do **pagamento de débitos via compensação com precatórios**, existe a possibilidade observando-se as limitações impostas pela Lei Complementar nº 52/97 como, por exemplo, referir-se a *atos geradores ocorridos até o dia 31 de dezembro de 2003, desde que declarados espontaneamente pelo contribuinte até o dia 31 de dezembro de 2004*. Não temos notícias de estudos para extensão desses prazos por parte do Governo do Distrito Federal.

6.1 Deficiência da gestão de cobrança administrativa

A Coordenação de Cobrança Tributária encaminhou cópia de Projeto Estratégico com previsão de demandas para o aperfeiçoamento da gestão da cobrança administrativa, com o objetivo de aprimorar a gestão do crédito tributário e não tributário:

Projeto Estratégico PE/SEF – PROFISCO 3.4, versão datada de 19/09/2016: Aperfeiçoamento da gestão da cobrança administrativa
(...)

2. Justificativa

A Coordenação de Cobrança Tributária - CBRAT, unidade orgânica da SUREC, encarregada da cobrança dos créditos tributários e tributos diretos não pagos no respectivo vencimento, atua em várias frentes **como a cobrança** do Comércio Eletrônico, do Rito Especial, do Diferencial de Alíquotas do Simples Nacional, **da Dívida Ativa**, do Protesto dos títulos da Dívida Ativa, Parcelamento, Compensação com Precatórios e também do SISLANCA (Sistema de Lançamentos).

Em todos estes setores, **grande parte das rotinas de trabalho ainda são efetuadas manualmente, por meio de planilhas e arquivos Access**, o que dificulta a execução das tarefas, reduzindo a agilidade e eficiência do setor.

Assim, são usados métodos defasados, sem um sistema gerencial para apoiar a cobrança administrativa.

Além disso, **o contribuinte não dispõe de facilidades para quitar sua obrigação tributária**, sobretudo devido à complexidade de cálculos envolvidos e enquadramento em codificações existentes, bem como o **pouco amigável ambiente web atualmente disponibilizado pela SEF** para impressão de documentos de arrecadação (DAR e GNRE).

Assim, para que a cobrança da SEF seja mais eficiente e eficaz, e fundamental aperfeiçoar a Gestão da Cobrança Administrativa.

3. Objetivos do Projeto

O aprimoramento da cobrança administrativa mediante mapeamento, revisão de processos (Produto 1.1), inclusão dos processos organizacionais e capacitação dos servidores.

Desenvolvimento de sistemas integrados que englobem as rotinas de trabalho dos setores da CBRAT e que se comuniquem com os demais sistemas da SEF (SITAF, SIGEST, DEC, Agênci@Net e Malha DF, por exemplo).

O aperfeiçoamento da Gestão da Cobrança administrativa contempla a implantação dos seguintes sistemas;



- Gestão de e-commerce;
- Diferencial de alíquota do ICMS do Simples Nacional (DIFAL);
- Lançamento de créditos não tributários;
- Lançamento de créditos tributários;
- Rito especial;
- Cobrança da dívida ativa;
- Gestão de Protestos;
- Parcelamento;
- Compensação com Precatórios

4. Benefícios Esperados

Aumento da agilidade no desenvolvimento dos trabalhos nos diversos setores da CBRAT;

Aumento da eficiência e produtividade do setor;

Redução da possibilidade de erros;

Redução do tempo disponibilizado para a execução das rotinas de trabalho atuais;

Elevar o valor total anual recuperado pela CBRAT em 10% até 2018. (linha de base = R\$ 317.335.277,63);

Sistema de e-commerce implantado até 2019;

Elevar o número de protestos para 5.000/mês em 2018.

A Unidade por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CBRAT (3940240)

Item II, informou que:

Todas as deficiências apontadas no item já constavam do diagnóstico elaborado para o projeto do PROFISCO, que está em andamento.

Além dos sistemas já elencados e em desenvolvimento pela SUTIC/SEF, também será contratada, no âmbito do PROFISCO, consultoria especializada para a revisão e racionalização dos processos de trabalho envolvendo a implantação de melhorias no atual processo de recuperação de créditos tributários, buscando-se a modernização de seus processos, o aperfeiçoamento do corpo técnico, o alinhamento com as melhores práticas do setor privado e a construção de índices de desempenho, aprimorando a aferição dos resultados obtidos.

Também estão em andamento no PROFISCO, a contratação de um “Data Quality” para promover a higienização do cadastro de contribuintes da SEF, envolvendo a checagem da qualidade das informações dos dados dos contribuintes, sua correção e a adição de novos dados visando dotar o cadastro da confiabilidade necessária para a rápida e certa comunicação com os contribuintes, condição de vital importância para o sucesso das ações de cobrança.

Nesta esteira, também está em curso a contratação de um “Sistema de Gestão de Cobrança” na forma de uma plataforma que, nos moldes do que existe no mercado privado, e visando o aperfeiçoamento da gestão da cobrança, interaja com os sistemas atuais, possibilitando definir estratégias a partir da segmentação e perfil do contribuinte, cenários, ações e interfaces, fazendo a integração da ferramenta com softwares de terceiros para realização de cobrança telefônica com a atuação ativa, quando a equipe de operadores liga para o contribuinte e, receptiva, quando a equipe de operadores atende os contribuintes que ligam, porque foram acionados por qualquer ação da régua de cobrança, ou até mesmo porque encontraram o número de contato e necessitam de apoio para negociar a dívida.

As informações prestadas pela CBRAT, atendem parcialmente ao recomendado uma vez que o projeto do PROFISCO, com as metas acima transcritas ainda está em andamento nos referidos setores da SEF/DF.



Causa

Ausência de estrutura informatizada adequada.

Falta de procedimentos sistematizados que facilitem a cobrança e pagamentos de créditos tributários.

Consequência

Morosidade no desenvolvimento dos trabalhos de diversos setores da Coordenação de Cobrança, que afeta a eficiência e produtividade na recuperação de créditos.

Aumento da possibilidade de incorrer em erros, por falta de sistema informatizado adequado.

Alto número de CDAs inscritas em Dívida Ativa, com aumento do estoque da Dívida Ativa.

Baixo percentual de valores recuperados em relação aos valores inscritos.

Recomendação

Providenciar em até 60 dias, ações voltadas para o aperfeiçoamento da gestão da cobrança administrativa, como as previstas no Projeto Estratégico PE/SEF – PROFISCO 3.4, mediante mapeamento, revisão de processos, inclusão dos processos organizacionais e capacitação dos servidores, desenvolvimento de sistemas integrados que englobem as rotinas de trabalho dos setores da CBRAT e que se comuniquem com os demais sistemas da SEF (SITAF, SIGEST, DEC, Agênci@Net e Malha DF, por exemplo), inclusive implantação sistemas/módulos específicos relacionados à gestão de créditos tributários e não tributários.

6.2 Ausência de normatização de procedimentos de cobrança

Apesar de a SEF/DF mencionar que realiza ações de cobrança, observou-se que não há normatização de procedimentos de cobrança de créditos tributários e não tributários não pagos pelos devedores na época devida, que contemplem ao menos os seguintes aspectos, entre outros:

- a) Rol das ações periódicas de cobranças;
- b) Prazos para realização de ações de cobrança após constatação dos débitos, comunicados, antes da inscrição do débito em Dívida Ativa;
- c) Prazos para inscrição em Dívida Ativa de créditos apurados.
- d) Envio de comunicados relativos às CDA inscritas no mês anterior;
- d) Utilização de procedimentos de protesto das Certidões de Dívida Ativa, contendo critérios para utilização (direcionado a todos ou a certos créditos) e prazos para sua promoção, definição de limites de valores para protesto;
- e) Definição de procedimentos da cobrança administrativa, prazos para a expedição de notificação de cobrança e/ou protesto de títulos de Certidões de Dívida Ativa.
- f) Rotina de verificação de prescrição de créditos registrados no SITAF.
- g) Prazo para envio mensal das parcelas vincendas referentes a parcelamentos;
- h) Prazo para envio mensal de parcelas em atraso referentes a parcelamentos;
- i) Prazo de envio de comunicados com a intimação das decisões, conforme fluxo de recebimento dos processos administrativos, sob pena de inscrição do débito em dívida, decorrente de Decisões do TARF.



j) Definição de prazo sobre cobrança quadrimestral de débitos de ICMS/ISS declarados no LFE e na GIA/ST não recolhidos, ou com recolhimento a menor, abrangidos pelo Rito Especial.

k) Normatização e controle do procedimento de cobrança realizado pela PGDF junto aos grandes devedores.

A Unidade por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CBRAT (3940240) Item II, informou que:

A normatização básica norteadora das ações de cobrança desenvolvidas pela CBRAT, bem como o modelo do “Relatório de Atividades” a ser preenchido, está expressa na Ordem de Serviço CBRAT nº 001/2017, cuja cópia anexamos (3940240).

Entretanto, é importante ressaltar que as estratégias de cobrança não são estanques, devendo estar sempre atentas aos diversos fatores presentes no panorama econômico que apontem as oportunidades e ações a serem adotadas, na busca da otimização dos resultados almejados.

As informações prestadas pela CBRAT, atendem parcialmente ao recomendado, pois a Ordem de Serviço apresenta a periodicidade das ações cobrança a serem desenvolvidas pela Coordenação, que reflete numa melhoria nas atividades do setor, mas, ainda assim, poderiam apresentar procedimentos mais detalhados, como as observações elencadas no ponto de auditoria. Desse modo permanece o ponto de auditoria no sentido de a CBRAT e a SEF continuarem a aperfeiçoar as ações de cobrança administrativa.

Causa

Demora da SEF/DF ao não editar normativos definindo critérios técnicos e objetivos para a cobrança administrativa de tributos.

Falta de estabelecimento de metas e padronização de rotinas/procedimentos de cobrança.

Consequência

Realização de ações de cobrança de forma discricionária.

Comprometimento do treinamento e atuação de servidores no processo de cobrança dos créditos tributários, haja vista a insuficiência de normatização da matéria.

Redução potencial da eficácia de recuperação de créditos via cobrança administrativa.

Não incentivo à quitação dos débitos relativos a Autos de Infração antes de sua inscrição em dívida ativa.

Estímulo à inadimplência por parte do contribuinte, em razão de defasagem entre a constituição do crédito tributário e a execução de sua cobrança e emissão de Certidão Negativa de Débitos quando há débitos não cadastrados no SITAF.

Ineficiência no procedimento de ajuizamento de execuções fiscais, haja vista a necessidade de a PGDF avaliar a ocorrência da prescrição de todos os créditos constantes na base cadastral, a qual já poderia ter sido reconhecida de ofício pela SEF/DF.

Recomendação

Avaliar a possibilidade de aperfeiçoar as ações de cobrança administrativa de créditos tributários e não tributários, adotando medidas como: normatização do procedimento



de cobrança administrativa, contemplando aspectos mencionados nas alíneas de “a” até “k” deste subitem.

6.3 Ausência de mensuração das ações de cobrança realizadas sobre créditos tributários e não tributários

Observou-se que não existe mecanismo de controle que permita aferir a eficácia das ações de cobranças realizadas, haja vista que, por exemplo, não há registros em sistema ou no SITAF da discriminação das ações de cobrança realizadas, para fins de controle e gestão dos expedientes que formalizaram a comunicação da inadimplência aos contribuintes, bem como para viabilizar um domínio sobre resultados em relação a cada ação.

Contudo a CBRAT informou que está em fase de informatização por meio de demanda abrangida pelo Projeto de Aperfeiçoamento da Cobrança Administrativa, no âmbito do PROFISCO/BID, datado de 19/09/2016, com previsão de prazos finais em 12/2017 e 12/2018.

A Unidade por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CBRAT (3940240) Item II, informou que:

Como mencionado na resposta ao item 6.2 a O.S. nº 01/2017 (3940240), em seu Anexo Único, definiu o modelo de “Relatório de Atividades” a ser elaborado mensalmente, demonstrando os resultados obtidos com as atividades de cobrança desenvolvidas.

Com a implantação dos sistemas previstos no PROFISCO, certamente a aferição de resultados será também significativamente beneficiada, a partir das novas funcionalidades e disponibilização de dados.

De acordo com o mencionado pela CBRAT, a recomendação foi parcialmente atendida, uma vez que para aferição de resultados das ações de cobrança realizadas sobre créditos tributários e não tributários, ainda depende da implantação dos sistemas previstos no PROFISCO, conforme mencionado na sua manifestação.

Causa

Não realização do controle sistematizado das ações ordinárias de cobrança administrativa.

Consequência

Impossibilidade de a SEF/DF aferir o percentual de recuperação de créditos decorrente da realização de ações de cobrança administrativa para fins comparativos.

Dificuldade na comparação da eficácia entre cada ação realizada e com a de outros meios de recuperação fiscal.

Recomendação

Implementar mecanismos de controle que permitam aferir a eficácia das ações de cobrança administrativa realizadas, bem como para identificar, controlar e gerir as comunicações realizadas.



6.4 Ausência de solução informatizada nas agências de atendimento para emissão de documento de arrecadação sobre Dívida Ativa.

Verificou-se que, atualmente, não há a possibilidade de emissão de DAR *on line* nas Agências da Receita, para pagamentos de autos de infração, bem como referentes a créditos tributários identificados na rotina do Rito Especial, antes de inscrição em Dívida Ativa.

Ressalta-se que, segundo informações da CBRAT/SUREC/SEF, existe previsão de demanda para essa finalidade no âmbito do Projeto do PROFISCO/BID a cargo da CBRAT, CCALT e COFIT, coordenações que integram a estrutura da SUREC/SEF.

A Unidade por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC/CBRAT (3940240) Item II, informou que:

A dificuldade apontada será solucionada com a conclusão da Demanda nº 108/2017, já mencionada acima, quando haverá o lançamento dos débitos tributários não pagos, na responsabilidade do contribuinte, antes da inscrição da Dívida Ativa.

No que tange ao item 4.4, que reclama uma possibilidade de apresentar nos relatórios da Dívida Ativa as informações discriminadas por pessoa física e jurídica, informamos que no painel “Dívida Ativa”, do *Click View*, já é possível acessar as informações de estoque e valor da Dívida, por pessoa jurídica ou por pessoa física e esta, também por sexo.

Já para o acesso aos dados de pagamentos efetuados, são necessárias alterações no sistema que computa os dados financeiros, para que eles possam ser lidos pelo *Click View*.

Essa alteração, embora aparentemente não seja de grande monta, terá de se submeter aos procedimentos definidos na SUTIC, de aprovação e desenvolvimento de demandas o que, certamente, pelo volume de atividades na fábrica, não será rápida.

Atualmente a informação do percentual de recuperação dos débitos inscritos em Dívida já consta do Relatório CBRAT, definido pela O.S. nº 01/2017 CBRAT considerando, no período mensal e anual, o total do que foi inscrito e o do que foi pago, à vista ou parcelado e o respectivo índice de recuperação alcançado.

A recomendação foi parcialmente atendida uma vez que parte dela ainda depende de procedimentos a serem definidos pela SUTIC/SEF.

Causa

Inércia da SEF/DF por não possibilitar a emissão de Documentos de Arrecadação para o pagamento de créditos constituídos por Autos de Infração, nas Agências de Atendimento da SEF/DF, bem como para créditos tributários identificados na rotina do Rito Especial.

Consequência

Não incentivo à quitação dos débitos relativos a Autos de Infração e aqueles decorrentes do Rito Especial, antes de sua inscrição em dívida ativa.

Estímulo à inadimplência por parte do contribuinte, em razão de defasagem entre a constituição do crédito tributário e a execução de sua cobrança e emissão de Certidão Negativa de Débitos quanto há débitos não cadastrados no SITAF.

Aumento do estoque de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Recomendação

Avaliar a possibilidade de implementar em até 120 dias solução informatizada que viabilize a emissão de Documentos de Arrecadação on-line nas Agências de Atendimento da SEF relacionadas a Autos de Infração e Rito Especial, independentemente do seu estágio de cobrança.

7. ESTRUTURA EXISTENTE PARA A GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

A GEDAT encaminhou a seguinte relação de servidores/empregados que atuam na gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos na Dívida Ativa:

Nome	Mat.	Cargo/emprego/função	Vínculo	Lotação	Atribuição/responsabilidade
***	***022-*	Auditor Fiscal	Efetivo	NUDAT	Chefe Do Nudat
***	***022-*	Auditor Fiscal	Efetivo	NUDAT	Análise Processos/Ofícios/Sigac
***	***43-*	Auditor Fiscal	Efetivo	GEDAT	Análise Processos/Sigac/Atend
***	***32-*	Auditor Fiscal	Efetivo	NUDAT	Análise Processos/Atendimento
***	***537-*	Auditor Fiscal	Efetivo	NUDAT	Análise Processos/Atendimento
***	***28-*	Auditor Fiscal	Efetivo	GEDAT	Análise Processos
***	***60-*	Auditor Fiscal	Efetivo	NUDAT	Processos Inscrição
***	***41-*	Técnico fazendário	Efetivo	NUDAT	Processos Inscrição
***	***76-*	Auxiliar Fazendário	Efetivo	NUDAT	Processos Inscrição/Sigac/Restit.
***	***67-*	Técnico fazendário	Efetivo	NUDAT	Atendimento/Sigac
***	***70-*	Auxiliar Fazendário	Efetivo	GEDAT	Preparo Processual
***	***98-*	Auxiliar Fazendário	Efetivo	GEDAT	Processos Inscrição
***	***7-*	Aux. De Processamento	Requisitado	NUDAT	Processos Inscrição
***	S/Mat.	Digitador	Terceirizado	NUDAT	Controle e recepção Proc. Edoc.

Além disso, solicitou-se informar se a estrutura (pessoal, sistemas) existente atualmente é suficiente e adequada para gerir os créditos tributários e não tributários da Dívida Ativa do Distrito Federal. Nesse sentido, em resposta a S.A. nº 19/2016, a GEDAT/SEF informou que a estrutura atual é suficiente para cumprir suas atividades.

A SUCON, em resposta a S.A. nº 15, informou relação de servidor habilitado a ter acesso ao SITAF e *Click View*, em relação à gestão da Dívida Ativa:

Nome	Mat.	Cargo/emprego/função	Vínculo	Lotação	Atribuição/responsabilidade
***	***754-*	Auditora de Controle Interno	Efetivo	GESES/COCAD/SUCON	Gerente da Gerência de Secretarias de Estado - GESES

8. REGULAMENTAÇÃO DE CONTROLE DA DÍVIDA ATIVA DO DF

A Lei Complementar nº 395/2001, ao fixar as competências da PGDF em seu art. 4º, estabeleceu a competência desse órgão para: "VII – efetuar a cobrança administrativa e judicial da dívida ativa do Distrito Federal". Contudo, o Decreto nº 22.789/2002, art. 30, condicionou a gestão da Dívida Ativa à regulamentação a ser editada pelo Poder Executivo



distrital: "XXVII- inscreverá dívida ativa tributária e não tributária, em data e na forma a ser regulamentada pelo Poder Executivo".

Verificou-se a atuação conjunta da SEF/DF com a PGDF, por meio de ações, tais como: implementação de protesto de CDA, atendimento a contribuintes inscritos em Dívida Ativa, assim como a cobrança judicial (ajuizamento de execuções fiscais pela PGDF), conforme consta do Processo nº 9188/2015-TCDF – Relatório Final de Auditoria.

A ausência de delimitação de competências de atuação e integração entre a PGDF e a SEF/DF, órgãos responsáveis pela cobrança dos créditos tributários, deixa prejudicada a cobrança administrativa da Dívida Ativa feita pela PGDF que não encaminha expediente de cobrança aos devedores de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa antes do ajuizamento da execução fiscal.

Na tentativa de sanear essa lacuna, foi autuado o Processo nº 020.003.384/2010, que trata de proposta de regulamentação do controle da Dívida Ativa, para definir competências de atuação e promover maior integração entre os órgãos envolvidos na constituição e cobrança de créditos tributários, cujas tratativas ainda não foram finalizadas.

Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 06/2016, a SEF/DF encaminhou as seguintes informações sobre a situação atual da regulamentação do controle da Dívida Ativa do Distrito Federal tratada no Processo nº 020.003.384/2010:

Em abril de 2011, conforme despacho de fls. 35 do processo nº 020.003.384/2010, a Procuradoria Fiscal da PGDF sugeriu a criação de um grupo de trabalho para consolidação dos procedimentos para o ajuizamento e cancelamento dos créditos do Distrito Federal.

Esta Secretaria de Fazenda indicou servidor para participar do grupo, tendo sido o Grupo de Trabalho constituído por meio da Portaria nº 15, de 23/05/2011, do Procurador-Geral do Distrito Federal.

Como resultado dos trabalhos realizados pelo grupo foi apresentada pelo Procurador-Coordenador da Coordenação de Executivo Fiscal - CODEF a minuta de Decreto constante às fls. 52/55 do processo em referência, que foi submetida à manifestação desta Pasta em outubro de 2011.

Entretanto, o processo ainda está em curso sem que regulamentação tenha sido editada.

8.1. Morosidade na regulamentação do controle administrativo de legalidade de procedimentos de inscrição de créditos na Dívida Ativa do DF

Sobre o assunto, observou-se que desde 2010 está tramitando o Processo nº 020.003.384/2010 que trata de regulamentação de procedimentos de controle da Dívida Ativa do DF, totalizando aproximadamente 6 anos sem concluir os trabalhos. Ressalta-se que só na SEF/DF o processo permaneceu 1016 dias (aproximadamente 3 anos), durante o período de 18/04/2013 a 26/01/2016.

A Subsecretaria da Receita, por meio do Despacho SEI GDF SEF/SUREC (3955197), datado de 13/12/2017, respondeu que: “Foi editado o decreto nº 38.157/2017.”



A manifestação atende parcialmente ao recomendado, uma vez que o Decreto define os responsáveis e descreve os procedimentos nos casos de prescrição dos créditos, nos setores da SEF/DF e na PGDF, além de dispor sobre procedimentos de inscrição de créditos de qualquer natureza na dívida ativa do Distrito Federal e de sua respectiva cobrança judicial. Dessa forma, a edição do Decreto esclarece algumas rotinas e se mostra como avanço nos procedimentos da inscrição, mas que, por outro lado, necessita de procedimentos internos para adequar a estrutura administrativa e de pessoal necessária à implementação do procedimento de controle de legalidade estabelecido no Decreto a qual ainda será verificada em trabalho posterior.

Vale ressaltar que o art. 2º do Decreto nº 38.157, de 27/04/2017, que trata da inscrição de créditos de qualquer natureza em dívida ativa pela SEF/DF, está em conflito com os artigos 4º e 21 da Lei Complementar nº 395 de 31/07/2001, que dá competência a Procuradoria Geral do Distrito Federal a efetuar a inscrição, cobrança e controle da Dívida Ativa do DF, bem como com a segregação de funções.

Causa

Morosidade da SEF/DF ao não proceder às tratativas junto à PGDF com vistas a delimitar as competências de atuação no controle administrativo de legalidade de procedimentos de inscrição e na cobrança de créditos da Dívida Ativa.

Consequência

Ineficácia da recuperação de créditos tributários, haja vista o extenso interregno entre o fato gerador e a ação de cobrança direcionada à execução fiscal.

Duplicidade de estruturas (na PGDF, SEF/DF e na Cicref) com atribuições similares, comprometendo a otimização das ações de cobrança.

Recomendação

Que a SEF/DF e a PGDF adotem providências a fim de finalizar as tratativas acerca da regulamentação do controle da Dívida Ativa, observando as discussões constantes do Processo nº 020.003.384/2010, que pode melhorar a eficiência na recuperação dos créditos.

9. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA CENTRAL INTEGRADA DE CONCILIAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FISCAL - CICREF

Nesse contexto, convém mencionar a existência de 264.569 execuções fiscais na Vara de Execução Fiscal - VEF/TJDFT (dados de junho/2015), com tendência de aumento do número de ações judiciais, conforme consta no Relatório de Auditoria - Processo nº 9188/2015-TCDF.

O Protocolo de Cooperação Interinstitucional celebrado entre o Distrito Federal e a União, por intermédio do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDFT, visando à implantação e funcionamento, no Distrito Federal, da Central Integrada de Conciliação e Regularização Fiscal (CICREF) foi firmado em 21/11/2013, com prazo de



vigência de 60 meses e “visa estabelecer um Programa de Cooperação e Integração entre as partes que o firmam, com a finalidade de propiciar a implantação e manutenção da CICREF.”.

Esse Protocolo estabeleceu que compusessem a CICREF os seguintes Órgãos e Entidades: TJDF, por intermédio da Vara de Execução Fiscal – VEF; PGDF, SEF/DF, DETRAN/DF e BRB; e define suas atribuições, bem como obrigações do Governo do DF e do TJDF. Além disso, dispõe sobre a Central que:

3. No mesmo espaço físico (endereço), todos os órgãos que atuam na recuperação de créditos no Distrito Federal se farão presentes para promover atendimento universal e célere dos problemas do contribuinte, por meio de, entre outros serviços detalhados neste Protocolo;

- (i) acesso facilitado às informações relativas aos débitos fiscais (tributários e não tributários, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não ajuizados);
- (ii) de notificações da Justiça para comparecimento a audiências de conciliação;
- (iii) de oferta de linhas de crédito específica para financiamento das dívidas reconhecidas;
- (iv) de emissão de documentos de arrecadação e de certidões.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 06/2016, sobre a situação atual do cumprimento do Protocolo de Cooperação Interinstitucional firmado entre a União e o DF, a SEF/DF informou o que se segue:

De acordo com o Protocolo de Cooperação Interinstitucional, as atribuições da Secretaria de Fazenda são as seguintes (item 5.1):

- a) Facultar o levantamento de informações quanto aos débitos do contribuinte (tributários e não tributários, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados e não ajuizados);

Foi desenvolvido com a utilização da ferramenta QlikView o Painel da Dívida Ativa, disponibilizado à Vara de Execuções Fiscais do Distrito Federal, que permite consulta fácil aos débitos do contribuinte inscritos em dívida ativa, ajuizados ou não. No sítio da Secretaria de Fazenda na internet os débitos podem ser consultados pelas pessoas físicas ou empresas no seguinte endereço:

http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=1072

- b) Promover a revisão ou anulação do lançamento tributário;

A revisão ou anulação do crédito tributário é feita rotineiramente no âmbito da Subsecretaria da Receita, de ofício ou mediante provocação do contribuinte, observado o disposto no CTN e nas normas do Processo Administrativo Fiscal.

Os artigos 48 e 105 da Lei nº 4567/2011, que dispõe sobre o Processo Administrativo Fiscal no Distrito Federal, tratam da revisão e da anulação dos atos.

- c) Promover a verificação da ocorrência de decadência;

Verificação feita rotineiramente pelos agentes fiscais responsáveis pelo lançamento e pela inscrição dos débitos em dívida ativa.

- d) Promover a verificação da ocorrência da prescrição em relação aos débitos não ajuizados;

Verificação também rotineira, com alteração da situação da dívida após o decurso do prazo prescricional.

- e) Deferir os pedidos de parcelamento administrativo do(s) débito(s);

Parcelamento de débitos disponível no sítio da Fazenda, nos seguintes endereços:

http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=1351 (parcelamento empresa)

http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=1079 (parcelamento cidadão)



f) Promover a análise dos pedidos de compensação com precatório;
Atividade realizada pela Subsecretária da Receita e pela Procuradoria Geral do Distrito Federal, a quem cabe se manifestar quanto à autenticidade dos precatórios apresentados.

g) Emitir DAR para o pagamento do(s) débito(s);
Os DAR são emitidos pela internet, nos seguinte endereços:
http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=25 (débitos inscritos na Dívida Ativa)
http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=128 (emissão DAR de débitos parcelados)
http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=1338 (emissão DAR avulso)

h) Emitir Certidão Negativa de Débitos (CND) ou Certidão Positiva com Efeito de Negativa (CPEN).
Documentos também emitidos no sítio da Secretaria de Fazenda, no seguinte endereço:
http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=84

i) Promover a cobrança administrativa diferenciada para os grandes devedores;
Já é realizada, no âmbito da Coordenação de Cobrança Tributária, essa diferenciação em relação aos grandes devedores.

j) Desenvolver página na internet para atendimento virtual.
A página na internet já foi desenvolvida, a maior parte dos serviços prestados pela Secretaria de Fazenda já está disponível no atendimento virtual. Obviamente a página é aprimorada a cada dia, com a inclusão de novos serviços e a evolução das funcionalidades existentes.
http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=884 (Área do Atendimento Virtual)

Desta forma, vê-se que a Secretaria de Fazenda tem caminhado no seguinte de propiciar um atendimento universal e célere aos contribuintes, com facilitação do acesso às informações e do cumprimento das obrigações fiscais.
Verifica-se uma clara tendência à migração para o atendimento virtual, com consequente redução da necessidade do atendimento presencial.

No item 9.4 do Protocolo Interinstitucional foi definida a lotação de dez servidores públicos efetivos da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal na CICREF. Tal medida nunca chegou a ser implementada, até por conta da carência de servidores desta Secretaria, da existência das Agências de Atendimento da Receita e da migração de grande parte dos atendimentos para o meio virtual.

No entanto, quando realizados mutirões de conciliação esta Secretaria de Fazenda tem colaborado com a cessão de servidores e a disponibilização dos equipamentos e sistemas necessários.

Cabe ressaltar também a grave situação financeira porque passa o Distrito Federal, com limitações para ampliação de despesas e capacidade de investimento bastante restrita.

2.2. implantação de sistema informatizado para o controle e gerenciamento do fluxo de processos de execução fiscal na realização das conciliações pela CICREF;

Os processos de execução fiscal tramitam na Vara de Execuções Fiscais do TJDF, qualquer sistema relativo ao fluxo ou controle dos mencionados processos não cabe a esta Secretaria de Fazenda.

2.3. revisão da estrutura administrativa da CICREF possibilitando a criação de núcleos de atendimento especializados por espécie e/ou grupos de tributos a fim de conferir maior celeridade aos atendimentos;



Verifica-se hoje uma tendência à ampliação do atendimento virtual, a Secretaria de Fazenda trabalha no sentido de reduzir a necessidade do atendimento presencial.

Nesse sentido, entendemos que não se justifica o aumento de uma estrutura administrativa, e sim o aprimoramento do atendimento virtual, que muito tem avançado. A quase totalidade dos serviços da Secretaria de Fazenda hoje está disponível por meio do sítio da internet.

Hoje é possível, por meio do sítio da Secretaria de Fazenda, consultar os débitos, realizar declaração espontânea de débitos, emitir certidões negativas, parcelar os valores devidos, emitir guias para pagamentos. A migração do atendimento presencial para o virtual busca a universalização dos serviços, maior agilidade e comodidade para contribuintes, bem como a redução dos custos administrativos.

2.4. gestões realizadas junto ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF, ao Banco de Brasília S.A. - BRB e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF, a fim de que esses órgãos deem cumprimento aos termos pactuados no Protocolo Interinstitucional que originou a CICREF.

Não foram realizadas por esta Secretaria gestões desse sentido.

3.1. informar a situação atual sobre a edição de decreto que regulamenta a Central Integrada de Conciliação e Regularização Fiscal (CICREF), objeto do Proc. N° 020.003.062/2013.

O processo em referência encontrava-se na PGDF desde 27/05/2014, tendo sido recebido nesta Secretaria somente em 15/12/2016.

O último ato do mencionado processo foi a manifestação de fls. 33/36, da lavra do Procurador-Chefe da PROFIS, em que foi sugerida a **“denúncia do protocolo interinstitucional relativo ao CICREF pelo Distrito Federal com a imediata assinatura de convênio entre a PGDF e o TJDF para efetiva implantação do CICREF, mediante reavaliação e readequação do escopo, metas e objetivos, bem como da estrutura física e de pessoal a ser alocada no órgão”**.

Em face dos motivos exarados no mencionado parecer, estamos de acordo com a sugestão apresentada pelo Procurador-Chefe da PROFIS.

À fl. 33 do Processo n° 020.003.062/2013 consta manifestação da PGDF, de 13/12/2016, com informações colhidas (referente Processos Administrativos n°: 0002-000413/2011; 0020-001.165/2013; 0020.003.062/2013) relativas à atuação desenvolvida pela Procuradoria Geral do Distrito Federal e a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal na gestão e persecução dos créditos fazendários, sobre a participação e cumprimento do Protocolo Interinstitucional de Cooperação por parte da SEF/DF e demais Órgãos do DF com obrigações no referido documento:

Em virtude dos achados colhidos e juntados ao processo n° 9188/2015, aquela eg. Corte de Contas prolatou a decisão ordinária n° 3075/2016, por meio da qual se impôs à Procuradoria Geral do Distrito Federal a apresentação de plano de ação para a resolução das seguintes observações:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo como voto do Relator, decidiu:

VI- determinar à Procuradoria-Geral do Distrito Federal e à Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal que aprimorem a sistemática de conciliação fiscal efetuada por meio da CICREF, adotando, ao menos, as seguintes medidas: a) cumprimento dos termos pactuados no Protocolo Interinstitucional celebrado pela União e pelo DF que originou a CICREF, principalmente no que tange ao quantitativo de servidores; b) implantação de sistema informatizado para o controle e gerenciamento do fluxo de processos de execução fiscal na realização das conciliações pela Cicref; c) revisão da estrutura administrativa da Cicref possibilitando a criação de núcleos de atendimento especializados por espécie e/ou grupos de tributos afim de conferir maior celeridade aos atendimentos; d) promoção



de gestões junto ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF, ao Banco de Brasília S.A. - BRB e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF, afim de que esses órgãos deem cumprimento aos termos pactuados no Protocolo Interinstitucional que originou a Cicref"

Veja-se que as determinações firmadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal envolvem direta ou indiretamente a implantação e estruturação da Central Integrada de Conciliação e Recuperação Fiscal - CICREF, criada a partir da assinatura de protocolo de cooperação firmado pelo Distrito Federal e a União, conjugando a atuação cooperativa dos seguintes órgãos e entidades: Procuradoria Geral do Distrito Federal, Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, Departamento de Trânsito do Distrito Federal, Banco de Brasília e a Vara de Execuções Fiscais.

Ressalte-se que o referido acordo de cooperação especificou diversas obrigações e ações a serem conduzidas por cada um dos participantes, objetivando se, assim, a concretização das metas pertinentes à resolução célere e eficaz da persecução administrativa e judicial dos créditos fazendários, aprimoramento do atendimento aos contribuintes, depuração das bases cadastrais do Distrito Federal e incremento da arrecadação distrital mediante a realização de conciliações.

Após a assinatura do referido protocolo interinstitucional, observa-se que a sua implantação foi conduzida especificamente pela Procuradoria Geral do Distrito Federal e a Vara de Execuções Fiscais. **Infelizmente, os demais órgãos e entidades não se envolveram a contento no plano de trabalho proposta, omitindo-se integralmente no cumprimento das obrigações consensualmente definidas.**

Desta forma, o CICREF se tornou essencialmente um órgão interno da Procuradoria Fiscal situado no mesmo espaço físico da Vara de Execuções Fiscais, permitindo, no desenvolvimento de suas atividades, uma maior interação com a administração judiciária da Vara e a resolução célere de processos executivos, seja por meio da conciliação, seja por meio de atuação processual dos Procuradores.

Não obstante os inegáveis resultados proporcionados pelo CICREF em prol da atividade da PROFIS/PGDF e da Vara de Execuções Fiscais, a implantação definitiva desse órgão deixa bastante a desejar. Houve ao longo dos anos uma perda sensível do quadro de servidores da PROFIS, afetando diretamente o pessoal alocado no atendimento do CICREF, bem como de servidores da Vara de Execuções Fiscais, o que tem minimizado as metas propostas para esse órgão.

Ademais, em virtude da notória omissão dos demais órgãos e entidades signatárias, o CICREF não realiza todos os objetivos e metas retratados no protocolo interinstitucional firmado entre o Distrito Federal e a União, representado pelo Poder Judiciário local o que, de fato, propiciou as conclusões externadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal acerca do cumprimento do acordo de cooperação.

Desta forma, diante das circunstâncias relatadas, essa Chefia solicitou o apensamento dos processos administrativos existentes na Procuradoria Geral do Distrito Federal sobre o tema, com o objetivo de reavaliar as providências até então adotadas para a concretização do plano de trabalho relativo ao CICREF. Com esse escopo, foi constatada a instauração dos seguintes processos administrativos, cujo teor passa-se a relatar de forma sumária.

1.1. Processo Administrativo nº 0002-000413/2011

O presente processo administrativo tem início a partir do ofício nº 11103/2011/GPR/TJDF enviado ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal, por meio do qual apresenta proposta de celebração de termo de cooperação técnica entre a União e o Distrito Federal para fins de **implantação de sistema informatizado de tramitação eletrônica de processos judiciais na Vara de Execuções Fiscais.** grifo nosso.



(...)

Já a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, mediante Despacho nº 011/2013-AJL/SEF, manifestou que sua atuação estaria restrita a prover o acesso da PGDF e TJDFT às bases de dados necessárias ao funcionamento do sistema processual informatizado, sugerindo, então, que a elaboração do plano de trabalho fosse conduzida diretamente pela PGDF conjuntamente com o TJDFT, ante a sua participação subsidiária na implementação do termo de cooperação técnica.

(...)

Às fls. 55/56, a i. Diretora de Procedimentos em Execuções Fiscais relata a assinatura do protocolo de cooperação interinstitucional celebrado entre a União e o Distrito Federal para a criação do CICREF, mas ressalta a insuficiência na sua implementação, recomendando, ainda, a retomada das discussões no presente processo administrativo, tendo em vista as metas estabelecidas pelo CNJ para a implantação do PJE-Processo Judicial Eletrônico.

Às fls. 63/65, a i. Procuradora-Chefe da PROFIS submete a V.Exa. proposta de criação de grupo de trabalho constituído por representantes do TJDFT, SEF, PGDF e Casa Civil para efetivamente iniciar as discussões relativas à elaboração do plano de trabalho exigido para a implantação do acordo de cooperação técnica.

Admitida a sugestão por V.Exa., verifica-se a expedição de ofícios aos órgãos e entidades referidas, sendo colhidas as respostas às fls. 72 e seguintes. Não obstante, até o presente momento, não houve qualquer iniciativa dos representantes indicados na realização de reuniões conjuntas com vistas a deliberar sobre a implantação do referido acordo de cooperação técnica.

1.2. Processo Administrativo nº 0020-001165/2013

O processo administrativo em epígrafe foi instaurado a requerimento do i. Coordenador da Execução Fiscal, ***(...), para submissão à análise do consultivo da PGDF da proposta do plano de trabalho e minuta do protocolo de cooperação interinstitucional relativo ao CICREF.

A minuta do acordo foi submetida ao exame do setor consultivo da Procuradoria Administrativa, colhendo parecer tombado sob nº 163/2013-PROCAD/PGDF, que consignou as seguintes conclusões: a) o protocolo interinstitucional se revela como instrumento preparatório para futuros ajustes a serem celebrados sob a forma de convênio; b) a celebração dos futuros convênios, inclusive para assegurar o repasse de recursos para finalidade especificada, deverá observar os ditames da Lei nº 8.666/93 e ser submetida a novo exame do setor consultivo; c) por se tratar de protocolo de intenções, não há a necessidade de formalização de prévio plano de trabalho; d) inaplicabilidade à hipótese das disposições da IN nº 01/05-CGDF; e) configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação, aplicando-se o disposto nos arts. 26; 38, inciso X; 67 e respectivos parágrafos; todos da Lei nº 8.666/93.

Após a aprovação da minuta relativa ao protocolo interinstitucional, houve sua efetiva assinatura em data de 21 de novembro de 2013, surtindo seus regulares efeitos.

Não obstante, até o presente momento não se avançou na celebração dos necessários convênios a que alude o parecer nº 163/2013.

1.3. Processo Administrativo nº 0020-003062/2013

Os autos administrativos em referência também foram instaurados a requerimento do i. Coordenador da Execução Fiscal, ***(...), para submissão da minuta de decreto com o objetivo de disciplinar as atividades a serem desenvolvidas no âmbito do CICREF, além de solicitar a nomeação de servidores que irão integrar o quadro de pessoal desse órgão.



Após regular encaminhamento, o i. Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal submeteu a proposta normativa a V. Exa., com a sugestão de aprovação e posterior envio à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal. Ao final, solicitou a submissão da minuta de ato normativo ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal.

Posteriormente, observa-se a juntada de ofício nº 212/2013-VEF, ao qual a Exma Juíza da Vara de Execuções Fiscais comunica a instituição do programa "Conciliar é uma Atitude", encaminhando a respectiva portaria do juízo.

A partir de então, constata-se um desvirtuamento do objeto do processo administrativo, que passa a abordar apenas o programa instituído pelo Juízo da VEF.

Ocorre que, apesar dos autos administrativos transitarem pela Chefia da PROFIS, pelo Gabinete da PGDF e, por fim, pela Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, **constata-se que nenhuma providência foi adotada em relação à proposta de decreto e tampouco sobre a comunicação institucional realizada pelo Juízo da VEF.**

II. ANÁLISE E SUGESTÕES RELACIONADAS AO CICREF

Diante das premissas fáticas e circunstâncias atuais relacionadas à Administração Pública distrital, essa Chefia da Procuradoria Fiscal se vê compelida a adotar algumas providências relacionadas ao desenvolvimento das atividades do CICREF, com vistas a sua efetiva implantação e cumprimento dos seus objetivos traçados desde a assinatura do protocolo interinstitucional.

Com efeito, na proposta de trabalho relativa ao CICREF, constata-se que o referido órgão contaria com a participação de diversos órgãos e entidades, o que totalizaria um quadro total de 68 servidores, sendo:

- i) servidores da SEF – 08 auditores tributários, 20 técnicos fazendários e 05 cargos em comissão de gerente de atendimento (DF 12);
- ii) servidores da PGDF - 12 analistas jurídicos, 18 técnicos jurídicos e 02 cargos em comissão de gerente de atendimento (DF12);
- iii) servidores do DETRAN - 08 técnicos de trânsito, 06 assistentes de trânsito e 02 cargos em comissão de gerente de atendimento (DF 12).

Veja-se que apenas os órgãos da Administração Direta do Distrito Federal alocariam 09 servidores em comissão para atendimento de contribuintes. Tal efetivo seria incrementado com servidores da Vara de Execuções Fiscais e empregados do Banco de Brasília - BRB.

Não obstante, a realidade fática é totalmente diversa da concepção do projeto do CICREF. Atualmente, o CICREF é integrado apenas por servidores da PGDF, sendo 01 analista jurídico, que exerce a função de gerência do órgão, e 02 técnicos jurídicos, que realizam a atividade de atendimento dos contribuintes. Essa força de trabalho exclusiva da PGDF é ampliada com a participação de 04 estagiários que auxiliam no desenvolvimento das atividades processuais de triagem e peticionamento. Por fim, o CICREF também conta com 01 Procurador do Distrito Federal, responsável pela manifestação nos processos judiciais e participação em audiências.

Pois bem. Observa-se que, apesar do grande esforço desenvolvido pela PROFIS/PGDF, o CICREF mantém funcionamento precário e totalmente incompatível com as relevantes metas e objetivos que lhe foram impostos e que, em seu início, obteve. Aliás, é importante ressaltar a relevância do CICREF para o desenvolvimento célere e eficaz da rotina de trabalho mantida pela PROFIS, justificando-se a sua efetiva implantação, ainda que mediante redução de seu escopo.

Nesse sentido, a partir das conclusões externadas pelo parecer nº 163/2013, essa Chefia entende que se faz absolutamente necessária a formalização de convênio específico entre a PGDF e o TJDFT a respeito das obrigações inicialmente pactuadas no protocolo interinstitucional. (...)



Ademais, revela-se despicienda a participação da SEF, DETRAN e BRB no esforço de implantação do CICREF dado o manifesto desinteresse desses órgãos e entidades na atuação conjunta junto ao Juízo da Vara de Execuções Fiscais.

Com efeito, entende essa Chefia que a formalização de um convênio a ser firmado exclusivamente entre a PGDF e a VEF, mediante envolvimento das instâncias superiores do GDF e TJDF, teria o condão de propiciar maior efetividade e interação no desenvolvimento das atividades do CICREF, inclusive com a redução do escopo, abrangência e recursos humanos necessários ao funcionamento do órgão.

De fato, a experiência proporcionada com o funcionamento do CICREF nesses três anos indica-nos a necessidade de sua manutenção, a reorientação do órgão no esforço de atendimento ao público para prestação de informações e resolução célere dos entraves à regularização fiscal de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa. É que, com a implantação do sistema PJE na Vara de Execuções Fiscais, projeta-se uma redução paulatina da atividade processual desenvolvida pelo CICREF com a reorientação de seus esforços no desenvolvimento de rotinas de mediação e resolução de conflitos, ensejando, ao final, notável incremento na arrecadação e aumento da transparência fiscal junto aos contribuintes.

Desta forma, essa Chefia da PROFIS propõe:

- i. a denúncia formal do protocolo interinstitucional por todos os órgãos dele participantes, nos termos de sua cláusula oitava;
- ii. a imediata substituição do protocolo interinstitucional por convênio a ser firmado especificamente entre a PGDF/PROFIS e o TJDF/VEF, aperfeiçoando as obrigações, metas e objetivos do CICREF;
- iii. efetiva alocação de recursos humanos no CICREF com a função prioritária de realização de atendimento ao público, seja em virtude da atividade jurisdicional desenvolvida pela Vara de Execuções Fiscais, seja em virtude da atividade de cobrança extrajudicial a ser desenvolvida pela Diretoria de Recuperação Extrajudicial do Crédito-DIREC/PGDF;
- iv. adequação da estrutura de trabalho do CICREF às novas instalações da Vara de Execuções Fiscais, ajustando o âmbito de atendimento. A partir dessas iniciativas, a PROFIS promoverá:
 - i. comunicação ao TCDF sobre as iniciativas adotadas pela PGDF em relação ao CICREF, de forma a atender a deliberação adotada no processo nº 9188/2015;
 - ii. readequação da atividade do CICREF para priorizar o atendimento ao público e resolução dos conflitos constatados no desenvolvimento dessa competência, com a consequente redução das providências especificamente processuais do órgão à medida em que haja a implantação definitiva do PJE na VEF;

III. CONCLUSÃO

Considerando as circunstâncias relatadas nos tópicos antecedentes, submete-se à V.Exa. a sugestão de denúncia do protocolo interinstitucional relativo ao CICREF pelo Distrito Federal com a imediata assinatura de convênio entre PGDF e TJDF para efetiva implantação do CICREF, mediante reavaliação e readequação do escopo, metas e objetivos, bem como da estrutura física e de pessoal a ser alocada no órgão.

Ademais, entende-se que as tratativas relativas ao convênio a ser firmado deverão envolver a Casa Civil e o Gabinete do Governador, de modo a buscar os meios necessários à implantação do CICREF.

Procurador-Chefe da PROFIS

Em relação ao exposto no relatório supra, a SEF/DF por meio de Despacho, acostado aos autos fl. 40, concorda com a manifestação da PGDF:

**DESPACHO****(...)**

De parte da Secretaria de Fazenda, manifestamos nossa concordância com os termos do Parecer do Procurador-Chefe da PROFIS datado de 13/12/2016, que sugeriu a denúncia do Protocolo de Cooperação Interinstitucional que originou a Central Integrada de Conciliação e Regularização Fiscal - CICREF.

9.1 Exclusão da Secretaria de Fazenda e outros órgãos do acordo de cooperação que visa à implantação e manutenção da CICREF

Constatou-se que o referido acordo de cooperação especificou diversas obrigações e ações a serem conduzidas por cada um dos participantes (SEF/DF, PGDF, TJDF, DETRAN, BRB), objetivando a concretização das metas pertinentes à resolução célere e eficaz da persecução administrativa e judicial dos créditos fazendários, aprimoramento do atendimento aos contribuintes, depuração das bases cadastrais do Distrito Federal e incremento da arrecadação distrital mediante a realização de conciliações.

A PGDF manifestou-se à fl. 33 do Processo nº 020.003.062/2013 sobre a falta de interesse na participação e cumprimento do Protocolo Interinstitucional de Cooperação por parte da SEF/DF e demais Órgãos do DF com obrigações no referido documento.

O Ajuste, segundo a PGDF, trata de aperfeiçoamento de mecanismos que podem trazer melhorias no desempenho de recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa.

A Subsecretaria da Receita, por meio do Despacho SEI GDF SEF/SUREC (3955197), datado de 13/12/2017, respondeu que: “Sugerimos oitiva ao GAB/SEF, posto que as razões que dificultaram a participação da SEF na iniciativa fugiram à alçada da SUREC.”

A manifestação da SUREC/SEF/DF, não atendeu ao recomendado.

Causa

Inobservância dos termos do Protocolo Interinstitucional, por parte dos órgãos signatários, bem como do Plano de Trabalho realizado para a operacionalização do ajuste, principalmente ao não disponibilizarem os meios e o quantitativo de servidores acordado.

Falta de interesse de órgãos como a SEF, DETRAN e BRB em participar efetivamente.

Consequência

Subaproveitamento do potencial da CICREF na recuperação de créditos tributários, conforme exposto pela PGDF e TCDF.

Não incentivo à promoção da conciliação fiscal de créditos tributários em situação de inadimplência.

Recomendação

Que a SEF, DETRAN e BRB reavaliem suas participações no referido ajuste, para o aumento da recuperação do volume de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa ajuizada, redução do estoque das execuções fiscais existentes na VEF, haja vista que a Secretaria de Fazenda é o órgão competente pela administração tributária e responsável, entre outras, por: “I - promover a gestão tributária, fiscal, contábil, patrimonial e financeira distrital;



II - supervisionar, coordenar e executar a política tributária do Distrito Federal, compreendendo as atividades de arrecadação, atendimento ao contribuinte, tributação e fiscalização;” conforme incisos I e II do Decreto nº 35.565/2014.

10. TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO SOBRE A GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 04/2016, solicitou-se a SEF/DF que detalhasse quais são os objetivos delineados para a gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos na Dívida Ativa do Distrito Federal (cadastro, cobrança, recuperação); as metas estabelecidas para o alcance de cada objetivo relacionado à Dívida Ativa; quais são os possíveis riscos existentes que podem afetar o alcance de cada objetivo previsto na gestão da Dívida Ativa; quais são os controles implantados/existentes para mitigar os riscos inerentes aos objetivos da gestão Dívida Ativa.

Como resposta, a SEF/DF limitou-se a informar sobre o processo de inscrição, e expôs que: “a finalidade precípua de inscrição de crédito em Dívida Ativa é permitir que se proceda sua cobrança judicial,...”. E sobre os riscos explicitou: “6. Os riscos existentes que podem afetar a execução das atividades relativas ao Cadastro da Dívida Ativa são os serviços de informática que devem manter e construir uma estrutura de TI, que atenda às necessidades do NUDAT.”.

Em complementação, respondeu à S.A. nº 19/2016:

Na nossa avaliação, quando se fala em fixação de metas, inferimos que seja para o caso de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa. Não sendo esta uma tarefa do NUDAT, pelo que sugerimos, s.m.j, que a Subcontroladoria de Controle Interno busque tais informações junto à PGDF, no tocante ao ajuizamento de ações, e à Coordenação de Cobrança Tributária/SUREC, quanto à cobrança administrativa.

Na S.A. nº 04/2016, foi ainda solicitado à SEF/DF: “especificar que tipo de informação é disponibilizado para a sociedade sobre a transparência da Dívida Ativa, apontando quais relatórios e dados são divulgados”, que informou: “que esta Gerência não disponibiliza qualquer informação a sociedade sobre a transparência da Dívida Ativa.”.

Em resposta à S.A. nº 12/2016, solicitou-se descrever quais são as informações e/ou dados relacionados à gestão da Dívida Ativa que devem ser protegidas por serem sigilosas. Nesse sentido, a SEF informou que:

(...)

7. O § 3º do art. 198 da Lei 5.172/66 reza que não é vedada a divulgação de informações relativas a inscrições na dívida ativa da Fazenda Pública. Quanto ao conteúdo do que foi inscrito deve ser resguardado o sigilo, pois demonstra a situação econômico-financeira do devedor.

Diante do exposto, verifica-se que apesar de não haver impedimento legal, não há qualquer tipo de informação pública, a não ser nos relatórios contábeis, o que impede o controle social e outros, inclusive para fins de controle do agente inadimplente que poderá realizar contratações e recebimento de benefícios e/ou incentivos fiscais ou creditícios perante o Poder Público.



O Art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe 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.

10.1 Ausência de planejamento e acompanhamento da gestão dos créditos tributários e não tributários

O planejamento institucional é importante ferramenta para proporcionar a eficiência e melhoria na qualidade da prestação dos serviços públicos. Trata-se de princípio fundamental a ser observado pela Administração Pública, nos termos do art. 6º do Decreto-lei nº 200/1967.

Nesse sentido, constatou-se que a SEF/DF não tem objetivos delineados para realizar a gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa, com delimitação de objetivos, metas, gestão de riscos e respectivos controles.

Ressalta-se que apesar da GEDAT/SEF informar que essa não seja uma tarefa que caiba a ela, entende-se que a SEF é o órgão central que faz a gestão da Dívida Ativa.

A SEF/DF, não se manifestou sobre a recomendação do ponto em questão.

Causa

Ineficiência da SEF/DF ao não estabelecer formalmente objetivos relativos à gestão/recuperação de créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa.

Consequência

Dificuldade de revisão da estratégia de atuação e a retroalimentação do planejamento das ações fiscais de recuperação de créditos tributários.

Dificuldade na mensuração dos resultados alcançados com a recuperação de créditos tributários e não tributários.

Ausência de cotejamento dos resultados alcançados ante a falta de metas estabelecidas.

Ineficiência das atividades desenvolvidas na gestão dos créditos inscritos e passíveis de inscrição em Dívida Ativa.

Recomendação

Elaborar, junto com a PGDF, planejamento que contemple objetivos, metas, riscos e controles para a gestão dos créditos inscritos em Dívida Ativa, visando a melhoria do processo de recuperação de créditos.

11. RENÚNCIAS DE RECEITAS E BENEFÍCIOS FISCAIS DE VALORES INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA NÃO DETALHADOS EM REGISTROS E/OU DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS



A SUCON/SEF, em resposta à S.A. nº 15/2016, informou que os valores decorrentes de renúncias de receitas, tais como benefícios legais concedidos em programas de recuperação de créditos, baixa de dívida ativa sem o correspondente financeiro, inclusive respectivas contas contábeis de registro, são realizados da seguinte forma:

8-0 Demonstrativo da Dívida Ativa encaminhado pela SUREC a esta SUCON não disponibiliza item específico com dados individualizados de baixas financeiras de não financeiras. No entanto, o Memorando nº 411/2016-NUDAT/GEDAT/CCALT/SUREC/SEF (anexo por cópia) noticia que os itens 9 - Cancelamentos, 10.2 - Descontos Legais e 10.3 - Pago com Crédito, todos do citado Demonstrativo, representam as baixas sem o respectivo financeiro.

- As contas contábeis para registro como "Baixas" apresentadas no item 10 do Relatório Contábil da Dívida Ativa/SUREC, são: 952312105, 952312205, 952312305 e 952312405.

A SUREC, por meio do Memorando nº 411/2016-NUDAT/GEDAT/CCALT/SUREC/SEF, esclareceu para a SUCON questões suscitadas sobre renúncias de receitas, nos seguintes termos:

Quanto às informações solicitadas pelo TCDF, informamos que os valores das baixas (saídas) de CDAs sem os correspondentes financeiros, ou seja, sem que tenha havido ingresso de receita, estão elencados nos respectivos relatórios em todos os subitens do item "9 - CANCELAMENTOS" bem como nos Subitem "10.2 - DESCONTOS LEGAIS" e "10.3 - PAGO COM CREDITO".

Em resposta a SA nº 14/2016, a SEF/DF informou: “que as renúncias de receitas estão elencadas nos subitens "ISENÇÕES", "IMUNIDADE", "ANISTIADO" e "REMITIDO" dos itens "CANCELAMENTO" constantes nos respectivos Relatórios Contábeis da Dívida Ativa, não sendo possível o detalhamento dos respectivos embasamentos legais.”.

Diante do exposto, verifica-se que não há relatórios da Dívida Ativa e nem relatórios contábeis que retrata de forma detalhada, fidedigna e separadamente as diversas renúncias de receitas e benefícios fiscais concedidos, em desacordo com decisões do TCDF nº 6186/2014 e 5892/2015.

Ressalta-se que já se encontra em vigor a Lei Distrital nº 5.805, de 26/01/2017 que determina a publicidade das informações de renúncias e benefícios fiscais, devendo ser publicadas e mantidas atualizadas, no endereço eletrônico do órgão gestor fazendário do Distrito Federal, as informações referentes a isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais que envolvam matéria tributária e previdenciária, inclusive os que sejam objeto de convênios celebrados entre o Distrito Federal e a União, os Estados e os Municípios e ainda deve publicar quadrimestralmente, em portal do órgão gestor fazendário do Distrito Federal, relatório de avaliação dos programas de refinanciamento das receitas do Distrito Federal que importem isenção de juros e multas, indicando, por receita, o excesso ou a frustração prevista e o efetivamente realizado.

A Subsecretaria da Receita, por meio do Despacho SEI-GDF SEF/SUREC (3955197), datado de 13/12/2017, respondeu que: “A SUREC encaminhou ao GAB/SEF solicitação de questionamento, a ser encaminhado à PGDF, sobre a constitucionalidade e aplicabilidade da Lei nº 5.805/2017.”



As manifestações dos gestores não atendem ao recomendado, uma vez que desde os exercícios de 2014 e 2015 que o Tribunal de Contas do DF, vem cobrando providências conforme Decisões do TCDF nº 6186/2014 e 5892/2015, transcrito a seguir:

DECISÃO ORD Nº. 6186/2014 - Decisão de Mérito

(...)

III. determinar à Secretaria de Fazenda que as renúncias fiscais, tais como os benefícios legais concedidos em programas de recuperação do crédito tributário e a baixa de dívida ativa sem o seu correspondente financeiro, sejam destacadas no Relatório da Dívida Ativa (PSIAG670), para maior transparência na gestão da Dívida Ativa;

DECISÃO ORD Nº. 5892/2015 - Decisão de Mérito

...

IV – reiterar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal: a) a determinação contida no inciso III da Decisão nº 6.186/14, para que as renúncias fiscais, tais como os benefícios legais concedidos em programas de recuperação do crédito tributário e a baixa de dívida ativa sem o seu correspondente financeiro, sejam destacadas no Relatório da Dívida Ativa (PSIAG670), para maior transparência na gestão da Dívida Ativa;

Causa

Demora na disponibilização de relatórios contábeis que retrata de forma detalhada, fidedigna e separadamente as diversas renúncias de receitas e benefícios fiscais concedidos.

Consequência

Deficiência na divulgação dos fatos relacionados às renúncias de receitas.

Recomendação

a) A SEF/DF realize gestões junto à SUREC e SUCON em até 60 dias, para adotar as devidas providências para cumprimento da determinação proferida no item III da Decisão nº 6186/2014-TCDF, no sentido de que os valores correspondentes às baixas de Dívida Ativa sem correspondentes financeiro sejam destacadas no Relatório denominado PSIAG670 ou outro demonstrativo;

b) Publicar em até 120 dias, mantendo atualização mensal, no endereço eletrônico do órgão gestor fazendário do Distrito Federal, as informações detalhadas referentes a isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais que envolvam matéria tributária e previdenciária, conforme disposto na Lei nº 5.805, 26/01/2017.

12. DÍVIDA ATIVA DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL – DETRAN/DF

O montante do histórico da Dívida Ativa do DETRAN, de 2011 a 2016, é representado pelos seguintes valores:

Anos	HISTÓRICO DE VALORES ACUMULADOS DÍVIDA ATIVA DETRAN
------	---



	Situação	Valores não corrigidos	Valores Corrigidos 31/12	Total corrigido (não executado e executado)	Evolução da Dívida Ativa do DETRAN/DF
2011	Valor inscrito não executado	565.380,47	551.820,25	18.563.993,87	-----
	Valor inscrição executado	16.992.078,05	18.012.173,62		
2012	Valor inscrito não executado	571.724,40	602.139,69	19.596.075,77	5,56%
	Valor inscrição executado	17.563.158,76	18.993.936,08		
2013	Valor inscrito não executado	756.233,40	819.263,12	24.813.449,82	26,62%
	Valor inscrição executado	22.072.346,54	23.994.186,70		
2014	Valor inscrito não executado	1.023.336,83	1.108.073,93	31.168.877,76	25,61%
	Valor inscrição executado	27.557.709,39	30.060.803,83		
2015	Valor inscrito não executado	1.250.731,03	1.364.971,73	38.113.461,67	22,28%
	Valor inscrição executado	33.777.734,77	36.748.489,94		
2016	Valor inscrito não executado	5.845.339,15	6.400.728,18	44.002.736,43	15,45%
	Valor inscrição executado	34.387.037,24	37.602.008,25		

Fonte: Ofício nº 231/GAB, de 01/03/2017 (Resposta SA nº 03/2017) - Dirtec

Ressalta-se que os valores recuperados ficam aproximadamente em torno de 1% ao ano, conforme relatórios fornecidos pela Autarquia. Enquanto o crescimento da Dívida Ativa aumenta em média 17% ao ano.

Os valores inscritos em Dívida Ativa até 01/2017 e registrados contabilmente, conforme dados fornecidos pelo Sistema de Gestão de Trânsito, segundo o Núcleo de Cobrança/DETRAN/DF são os seguintes:

Situação	Valores da Dívida Ativa (R\$)
valor principal em dívida ativa	40.457.618,69
valor dos juros em dívida ativa	37.955.266,01
valor das atualizações em dívida ativa	17.637.350,33
valor das multas em dívida ativa	293,01
valor dos encargos em dívida ativa	9.591.991,55
valor acumulado em Dívida Ativa	105.642.519,59

Fonte: Memorando nº 039/2017-Nucob, de 02/02/2017

O DETRAN/DF realiza a administração dos créditos do DF, conforme as seguintes normas: LC Nº 693/2004; LC nº 833/2011; Decreto nº 33.239/2011; LC nº 904/2015; LC nº 435/2001; LC nº 004/1994; Lei Federal nº 6.830/1980.

O Detran utiliza o Sistema de Gestão de Trânsito - Getran para gerenciar todas suas atribuições de Órgão Executivo de Trânsito do Distrito Federal, que abrange o Registro Nacional de Veículos - Renavam, Registro Nacional de Habilitação - Renach, Registro Nacional de Infrações de Trânsito - Renainf, cadastros locais de veículos, habilitação e infrações de trânsito. Agregado a esses, estão os módulos que auxiliam na gestão dos recursos financeiros que são os de: arrecadação e de cobrança/dívida ativa (começou a funcionar em 2004), dentre outros. O sistema é próprio e além do Detran/DF, a Procuradoria Fiscal da PGDF tem acesso para consulta.

O desenvolvimento e manutenção do sistema do DETRAN é realizado por empresas que prestam serviços de tecnologia da informação, contratadas para gestão dos respectivos ambientes, conforme relação seguinte:



Contratos da Área de Tecnologia da Informação				
Empresa	Nº Original	Nº SIGGO	Vigência	Valor
B2BR - BUSINESS TO BUSINESS INF. DO BRASIL S/A	037/2013-DETRAN	28212	07/08/2017	R\$ 5.643.750,00
SERPRO - SERV. FEDERAL DE PROC. DE DADOS	012/2014-DETRAN	29993	01/05/2017	R\$ 56.866,44
POWER SAFETY SERV. E COM. DE ELETROELET. LTDA-ME	026/2015-DETRAN	32693	25/11/2017	R\$ 208.585,68
INFOSOLO INFORMÁTICA S.A	013/2015-DETRAN	32575	13/09/2017	R\$ 4.773.700,00
WEBSIS TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA-ME	006/2015-DETRAN	32080	31/05/2017	R\$ 2.295.150,00
OI S.A.	043/2012-DETRAN	24158	28/06/2017	R\$ 99.588,00
ACTIVWEB TECHNOLOGIES INFORMÁTICA LTDA	033/2014-DETRAN	31046	07/09/2017	R\$ 15.320,00
INSTITUTO NEGOCIOS PUBLICOS DO BRASIL - INP LTDA.	12/2016-DETRAN	33212	29/03/2017	R\$ 5.990,00
Total				R\$ 13.098.950,12

Ressalta-se que não há procedimentos de cobrança de créditos inscritos em Dívida Ativa do DETRAN/DF realizados por empresa ou empregados terceirizados.

As atribuições/competência sobre a gestão da Dívida Ativa do DETRAN estão distribuídas da seguinte forma:

Área/Setor	Atribuições / Competências
Financeira/ Núcleo de Cobrança - Nucob	I - efetuar o registro de inscrições e baixas na Dívida Ativa e fazer conciliação de dados com o Núcleo de Contabilidade; II - fazer o registro de devedores diversos e mantê-lo atualizado com a notação de novas inscrições e baixas de débitos; III - programar, executar e acompanhar a cobrança dos débitos para com a Autarquia; IV - instruir os processos de parcelamento de débitos para com a Autarquia; V - negociar o parcelamento de débitos para com a Autarquia e acompanhar e controlar a sua execução; VI - exercer outras atividades que estejam dentro de sua área de atuação.
Financeira/ Gerência de Orçamento e Financeira - Gerof	acompanhar e controlar a cobrança dos débitos para com a Autarquia.
Financeira/ Núcleo de Receita - Nurec	efetuar levantamento de dívidas de terceiros em atraso.
Financeira/ Diretoria de Orçamento e Finanças - Dirpof	- coordenar o estabelecimento das metas e dos programas de trabalho anuais relativos à finanças; - dirigir, coordenar e supervisionar o exercício das atividades específicas e genéricas das unidades que lhe são diretamente subordinadas.
Jurídico/ Procuradoria Jurídica - Projur	representar juridicamente a Autarquia na Justiça ou fora dela, recebendo citações, intimações, notificações, requisições e promovendo as ações e a defesa dos interesses do Detran - DF, em todas as esferas e graus de jurisdição

Os registros em Dívida Ativa são feitos mensalmente pelo Núcleo de Cobrança (NUCOB) que encaminha para registro Contábil relatório atualizado com valores inscritos até aquele mês. O registro do valor arrecadado é feito em conta contábil específica.

As contas contábeis que são alimentadas no SIGGO e as demais contas que tem seus saldos alterados no balancete são: Principal: 962312600; Acessórios: 963312600; Total: 121111900.

O objetivo principal na gestão da Dívida Ativa é a recuperação dos créditos da Autarquia.



Com base em informações fornecidas pelo DETRAN/DF, observaram-se falhas na gestão de sua Dívida Ativa, que necessitam de aperfeiçoamento/adequações para melhor eficácia.

12.1 Ausência de manual de padronização sobre procedimentos da Dívida Ativa.

O DETRAN não dispõe de procedimentos padronizados e institucionalizados para a gestão da Dívida Ativa.

12.2 Ausência de planejamento estratégico com objetivos principal e específicos e indicação de metas institucionalizadas para a gestão da Dívida Ativa

Observou-se, nesse sentido, deficiências na gestão da Dívida Ativa do DETRAN:

- a) Deficiência/falhas no cadastro e notificação dos devedores;
- b) Falta de controle e acompanhamento das execuções fiscais;
- c) Inexistência de relatório estatístico;
- d) Disponibilização de formas de pagamento reduzidas;
- e) Falta de implementação de procedimento de Protestos via convênio com Cartório, visando aumento da recuperação de créditos;
- f) Grande ocorrência de prescrição de débitos;
- g) Reduzido número de postos de atendimento aos devedores;

Foram indicadas as seguintes metas para o alcance de cada objetivo relacionado à Dívida Ativa, porém sem formalizá-las oficialmente:

- a) Implementar nova plataforma de cobrança até julho de 2017;
- b) Qualificar servidores para trabalhar com o sistema;
- c) Atender em pontos descentralizados até dezembro de 2017;
- d) Recuperar 20% dos valores inscritos em 2016 e cobrados em 2017;
- e) Construir manual da Cobrança / DA até junho de 2017.

12.3 Existência de riscos que afetam a gestão da Dívida Ativa, sem controles efetivos implantados para minimizá-los

Os possíveis riscos indicados são:

- a) Solução de TI deficitária;
- b) Não localização do devedor;
- c) Insuficiência de recursos humanos;
- d) Não existe programa de treinamento/capacitação de pessoal;

Nesse sentido, os seguintes controles foram informados para mitigar riscos inerentes aos objetivos da gestão Dívida Ativa, porém não estão efetivamente implantados.

a) O DETRAN contratou empresa com o serviço "Fábrica de Software", cuja a proposta de solução é conhecer, manter, aprimorar e desenvolver sistema apto a atender amplamente às suas atividades. O Projeto da Dívida Ativa está entre as demandas;



- b) O Controle existente é realizado de forma manual para localização do endereço do devedor, no entanto este é deficitário e ineficaz, frente à demanda;
- c) Quanto a pessoal, não há previsão de suprir a necessidade. Não há concurso previsto;
- d) O treinamento ocorre por transferência de conhecimento entre os servidores lotados no Núcleo de Cobrança.

12.4 Inexistência de mapeamento de processo de Dívida Ativa

Constatou-se que não existe no DETRAN, o mapeamento do processo de Dívida Ativa.

12.5 Ausência de segregação de funções e acesso a funções do Sistema de gestão da Dívida Ativa por empregados terceirizados

Observou-se que não há segregação de funções quando se refere às atividades de consulta, inscrição/cadastro, controle, cobrança, alterações, cancelamentos, baixa, execução fiscal, haja vista que são todas atribuições conferidas ao NUCOB ou a um mesmo funcionário com todas essas atribuições.

Além disso, observou-se que os operadores alocados aos “órgãos” INDRA, HEPTA e POLITEC são atualmente da INFOSOLO, empresa da área de produção, terceirizada; eles tem perfil que além de outras funções, abrange C49-Cancelamento Automático, C03-ExcluirDébito, C05-incluir débito, C15-Inscriver em dívida ativa, C16-cancelar inscrição, C17-CompensarPagamentoBordero, C29-parcelamento vencido, C61-Baixar Débitos, C63-CancelarDebitos. Assim, há acessos de empregados de empresas terceirizadas no fluxo de valores da Dívida Ativa, o que pode causar fragilidades no controle das operações e maior possibilidade de fraudes.

12.6 Dificuldades na recuperação dos débitos inscritos em Dívida Ativa

A Autarquia informou que a estrutura de sistemas e pessoal são insuficientes e inadequados para a demanda da atividade. Isso, devido a falta de pessoas qualificadas para gerir a cobrança, solução de sistema inadequada e falta de organização no Órgão para mensurar, mapear e institucionalizar as atividades específicas.

12.7 Ausência de divulgação/transparência de informações para a sociedade sobre valores inscritos/recuperados na Dívida Ativa do DETRAN

Observou-se que não há mecanismos de divulgação de informações sobre a Dívida Ativa.

12.8 Inconsistências na base cadastral do sistema de gestão da Dívida Ativa

Existe inconsistência de endereço, por falta de atualização pelo contribuinte e por não haver interligação entre o DETRAN e a base de dados da Receita do DF. A certidão



de Dívida Ativa do DETRAN não alcança ainda as consultas realizadas junto à SEF/DF, para a emissão de Certidões Negativas de Débitos. O devedor só é identificado quando está ajuizada ação de cobrança e necessita da emissão de certidão negativa da justiça do DF. Não há relatório ou crítica que mensure as ocorrências de cobranças realizadas a falecidos. Ocorrem débitos pagos e não baixados, quando o pagamento é realizado por depósito judicial, e não comunicado à Autarquia. O sistema não critica débitos prescritos. A cobrança ainda é realizada de forma manual.

Além disso, há inconsistência de valores - erro na comunicação dos sistemas internos para o cadastro e baixa de débitos, na prescrição - definição de prescrição dos débitos, e em relatório - valor acumulado em Cobrança/Dívida Ativa.

12.9 Deficiência no Sistema de gestão da Dívida Ativa na disponibilização de relatórios gerenciais da Dívida Ativa

Constatou-se que o sistema do DETRAN não disponibiliza histórico dos montantes iniciais acumulados da Dívida Ativa e dos respectivos valores das atualizações, inscrições, prescrições e demais cancelamentos, baixas, bem como do saldo final, por exercício. Além disso, não possibilita identificar os maiores devedores.

Ressalta-se que o DETRAN não dispõe de demonstrativos dos montantes acumulados da Dívida Ativa, referente a parcelamentos, em razão de o Sistema apresentar falha na produção dessas informações, tornando-as inconsistentes.

12.10 Deficiências na cobrança da Dívida Ativa

Constatou-se falta de prática, registro e normatização de procedimento regular de cobrança administrativa de devedores de créditos não ajuizados e ajuizados, como:

- Rol das ações periódicas de cobranças;
- Prazos para realização de ações de cobrança;
- Prazos para inscrição em Dívida Ativa de créditos apurados;
- Utilização de procedimentos de protesto das Certidões de Dívida Ativa, contendo critérios para utilização (direcionado a todos ou a certos créditos) e prazos para sua promoção;
- Prazos para a expedição de notificação de cobrança e/ou protesto de títulos de Certidões de Dívida Ativa;
- não foi implementada promoção periódica de reconhecimento de ofício da prescrição de créditos inscritos ou não em dívida ativa;
- não há procedimento estabelecido de atualização, higienização ou cruzamento de dados com bases de outros órgãos;
- não existe mecanismo de controle que permita aferir a eficácia das ações de cobrança administrativa realizadas, como por exemplo, registros no sistema de Dívida Ativa da discriminação das ações de cobrança realizadas, para fins de controle e gestão dos expedientes que formalizaram a comunicação da inadimplência aos contribuintes, para viabilizar um controle de resultados em relação a cada ação;



- não existem meios alternativos de pagamento em plataformas móveis, cartões de débito e/ou crédito, débito automático para parcelamentos, terminais de autoatendimento nas Agências de Atendimento do DETRAN/DF, entre outros;
- Falta de participação do DETRAN no aprimoramento da sistemática de conciliação fiscal efetuada por meio da Central Integrada de Conciliação e Regularização Fiscal - CICREF, em relação ao cumprimento do Protocolo de Cooperação Interinstitucional entre a União e o DF.

12.11 Deficiências no processo de registro de valores da Dívida Ativa

Constataram-se as seguintes falhas/deficiências na escrituração da Dívida Ativa:

- As inscrições no Sistema da Dívida Ativa são realizadas de forma manual, bem como os registros contábeis no SIGGO que são baseados em relatórios mensais encaminhados pelo NUCOB ao NUCONT. A alimentação das contas contábeis é manual. Não há interligação entre Módulo de Dívida Ativa do Sistema do DETRAN com o SIGGO.
- O registro de arrecadação de receitas de Dívida Ativa é manual e realizado diariamente.
- Existem no NUCOB 12.000 processos que estão pendentes de inscrição na Dívida Ativa que totalizam o montante de R\$ 60.000.000.00. Estes dados são aproximados, considerando que não há relatório para mensurar as informações. Dessa forma, apenas estima-se a quantidade e valores apresentados decorrentes dos processos de leilão de veículos, entre os anos de 2013 a 2016, conforme informou o DETRAN/DF.
- Não há reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas.
- Foi solicitado à área de tecnologia reavaliação dos dados, em razão principalmente do item "valor das multas em dívida ativa", que apresenta inconsistências.
- Não existe relatório específico que demonstre valores arrecadados da Dívida Ativa, sendo possível somente em contas contábeis.

O DETRAN por meio do Despacho SEI-GDF DETRAN/DG/DIRPOF/GERPLAN, de 13/12/2017, manifestou-se sobre as constatações conforme a seguir:

12.1 Ausência de manual de padronização sobre procedimentos da Dívida Ativa.

R. Regimentalmente a coordenação para implantação de manuais sobre procedimentos está na Gerência de Planejamento e Modernização Administrativa, que por meio do Núcleo de Modernização Administrativa já trabalha no sentido de racionalizar essas ações. Neste exercício, a equipe iniciou o projeto para a construção de um novo sistema financeiro, que inclui todas as normas e procedimentos para mapear e redesenhar a Dívida Ativa do DetranDF.

12.2 Ausência de planejamento estratégico com objetivos e metas institucionalizados;

R. O planejamento estratégico do Detran foi instituído no primeiro semestre de 2017. Já está, inclusive, disponível no porta da Autarquia o Mapa Estratégico com os respectivos Objetivos Estratégicos, que vem sendo implementados, mesmo com as restrições que a atuação situação fiscal que são impostas.

12.3 Existência de riscos que afetam a gestão da Dívida Ativa, sem controles efetivos



R. Existe controle, na verdade foram abertas várias demandas junto a área de Tecnologia da Informação.

12.4 Inexistência de mapeamento do processo de Dívida Ativa

R. Um dos Projetos Estratégicos do Planejamento Estratégico do Detran é o desenvolvimento de novo sistema de "Governança e Gestão Orçamentária e Financeiro" que trará os desenhos relativos ao mapeamento dos processos, inclusive o da dívida ativa.

12.5 Ausência de segregação de funções e acesso a funções do Sistema de Gestão da Dívida Ativa por empregado terceirizado

R. É do conhecimento que a ação de terceirizados no sistema da dívida ativa, restringe-se aos prestadores de serviço de tecnologia da informação e de servidores devidamente lotados no setor.

12.6 Dificuldades na recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa

R. O Detran está em fase final de tratativas para firmar convênio com os cartórios de protesto de títulos. Parte das questões que dependem da tecnologia da informação estão em fase experimental. O prazo para implantação deve iniciar em janeiro de 2018. Há também publicado, edital de chamamento de empresas interessadas no parcelamento de débitos do Detran por meio de cartão de crédito. Com isso, a disponibilidade para cumprimento de dívidas com a Autarquia está prevista para iniciar no primeiro semestre de 2018.

12.7 Ausência de divulgação/transparência de informações sobre valores inscritos/recuperados da Dívida Ativa, 12.8 Inconsistências na base cadastral do Sistema de gestão da Dívida Ativa e 12.9 Deficiências no Sistema de gestão da Dívida Ativa

R. Há vários chamados para atender esse item, à área de TI- serviços de tecnologia da informação que são pontos fundamentais, para atendimento.

12.10 Deficiências na cobrança da Dívida Ativa;

R. Obtendo êxito (resposta item 12.6), há grande expectativa na recuperação de créditos.

12.11 Deficiências no processo de registro de valores da Dívida Ativa

R. Idem a resposta do item 12.7/12.8 e 12.9.

Diante da manifestação do DETRAN, observa-se que a Autarquia evidenciou providências no sentido de melhorar a gestão de sua Dívida Ativa, porém esta Equipe de Auditoria entende que as constatações e recomendações permanecem desprovidas de atendimento, haja vista que as ações tomadas ainda estão em fase de implementação.

Causa

Inércia do DETRAN/DF ao não institucionalizar manual de padronização sobre procedimentos da Dívida Ativa.

Demora do DETRAN/DF ao não institucionalizar planejamento estratégico com objetivos e metas definidos para a gestão de créditos da Dívida Ativa.

Demora na implantação de controles que minimize a ocorrência de riscos relacionados à gestão da Dívida Ativa.

Não delimitação de responsabilidades para atividades de inscrição, cadastro, baixa, cancelamento em setores específicos e distintos.

Inércia da Autarquia em dotar o órgão de estrutura adequada para a gestão de sua Dívida Ativa.

Falta de instrumento que disponibilize informações sobre Dívida Ativa.

Falta de higienização e atualização da base de dados do Sistema de Gestão da Dívida Ativa.

Demora na identificação do devedor.

Falta de integração de base de dados do DETRAN/DF com o Sistema de emissão de Certidão Negativa de Débitos da SEF/DF.



Fragilidades existentes no Sistema de gestão da Dívida Ativa, com erros de comunicação e integração entre os diversos módulos existentes que cadastram e baixam valores.

Falta de normatização de procedimentos de cobrança.

Consequência

Prejuízo no desempenho de atividades de servidores na gestão da Dívida Ativa.

Prejuízo para mensuração de resultados alcançados na recuperação de créditos.

Ineficiência e ineficácia na cobrança de débitos inscritos na Dívida Ativa, por estrutura de TI deficitária, base de dados desatualizada (não confiável), deficiência de recursos humanos.

Falta de transparência na gestão da Dívida Ativa do DETRAN/DF.

Ineficácia na cobrança de valores inscritos em Dívida Ativa.

Possibilidade de ocorrência de fraudes, devido a diversas funções de acessos por servidores e empregados de empresas terceirizadas no Sistema para realizar transações como de inscrição, baixa, cancelamentos de valores.

Dificuldade de comunicar os débitos aos responsáveis, com demora na cobrança.

Ausência de negativação de pessoas inadimplentes junto ao DETRAN, possibilitando emissão de Certidão Negativa de Débitos junto à SEF.

Débitos quitados na situação de não quitados, débitos prescritos ainda registrados no sistema, não refletindo a real situação dos valores inscritos em Dívida Ativa.

Distorção nos valores registrados de Dívida Ativa, não refletindo a realidade.

Possibilidade de fraudes.

Prejuízo ao erário.

Ineficácia na recuperação de créditos da Dívida Ativa.

Recomendação

a) providenciar em até 90 dias a elaboração de manual de padronização de procedimentos para a consolidação da Dívida Ativa;

b) Instituir no planejamento estratégico da Autarquia com objetivos gerais e específicos e metas institucionalizadas para a gestão dos créditos inscritos em Dívida Ativa;

c) Instituir plano de providências contendo as ações, prazos, áreas responsáveis a fim de proceder com:

c.1) lotação e capacitação de recursos humanos adequadamente, de modo a definir responsabilidades como as de inscrição, cancelamento, baixa a setores/servidores específicos e distintos, além de não permitir acesso de empregados de empresas terceirizadas a esse tipo de funções e perfil;

c.2) desenvolvimento de sistema adequado com base de dados de devedores confiável, inclusive buscando acordos de cooperação para uso de base de dados de órgãos (como Caesb, CEB, Receita Federal);

c.3) mapeamento e institucionalização das atividades de cobrança;

d) Construir instrumentos que permitam disponibilizar à sociedade informações sobre a Dívida Ativa que não sejam restritas;

e) Higienizar a base cadastral do sistema de gestão da Dívida Ativa, tais como, dados incorretos de contribuintes, com inscrição indevida na Dívida Ativa (devedores que já alienaram os bens a que se referem os créditos inscritos; lançamento e ajuizamento de



execuções em desfavor de falecidos; débitos pagos, mas não baixados no Sistema), além de créditos alcançados pela prescrição e não classificados nessa condição;

f) Corrigir os erros na comunicação dos sistemas internos para o cadastro e baixa de débitos além de divergências ocorridas no Relatório - Valor acumulado em Cobrança/Dívida Ativa, definir no sistema alertas para identificar tempestivamente débitos sujeitos à prescrição, avaliar disponibilizar ferramenta que alerta sobre transações realizadas a partir de certos valores relevantes;

g) Avaliar disponibilizar solução informatizada que permita a extração, no sistema de gestão de Dívida Ativa, de planilhas baseadas em critérios de seleção previamente indicados pelo usuário;

g.1) construir ferramenta que disponibilize relatório dos débitos inscrito em DA;

h) Avaliar a implantação de cobrança por protesto junto aos cartórios,

i) Avaliar melhorias no Sistema de gestão da Dívida para disponibilizar relatórios gerenciais sobre o histórico de transações realizadas, parcelamentos;

j) Avaliar, implantar e normatizar procedimentos de cobrança de valores inscritos em Dívida, para melhor eficácia na recuperação de valores;

k) Avaliar o processo de inscrição em Dívida Ativa e aprimorar os procedimentos de inscrições, evitando demora na inscrição e possíveis erros por inscrição manual e sem interligação com o SIGGO;

j) Realizar gestões junto à SUREC/SEF para estudar melhorias na gestão da Dívida Ativa do DETRAN/DF.

IV – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas falhas que estão classificadas conforme o quadro a seguir:

ASSUNTO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL	3.1, 4.1 e 4.3	Falha Formal
	1.1, 2.1, 2.3, 4.2, 4.4, 4.5.3, 4.5.4, 4.6.1, 4.7, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 8.1, 9.1 e 10.1	Falha Média
	2.2, 4.5.1, 4.5.2 e 12	Falha Grave

Pelo exposto no presente relatório, verificou-se que a gestão Dívida Ativa do Distrito Federal não está integralmente em conformidade com os requisitos legais, bem como não é suficientemente eficaz e nem eficiente.

A conformidade da gestão da Dívida Ativa necessita de adequação por meio de normatização de procedimentos de inscrição e cobrança, demonstrando de forma inequívoca as competências de cada órgão, inclusive com observância do princípio de segregação de funções.

Para melhorar a eficácia da cobrança administrativa e judicial de valores inscritos e a inscrever em Dívida Ativa, faz-se necessário normatizar ações e procedimentos



relacionados como, por exemplo: prazos e responsabilidades para envio de comunicações de cobrança, tanto antes e como depois da inscrição (antes do ajuizamento); estabelecimento de critérios de cobrança para grandes devedores; critérios para protesto de CDA; prazos para ajuizamento; rotina/critérios para verificação de créditos prescritos incluídos na base do SITAF. Além disso, não existem mecanismos que controlem as ações de cobranças executadas e a aferição de resultado de cada uma.

A eficiência da gestão da Dívida Ativa fica comprometida, haja vista as seguintes situações verificadas: não há procedimentos institucionalizados com definição de diretrizes, metas, objetivos, riscos e controles relacionados à gestão da Dívida Ativa; existem fragilidades/falhas, inclusive de longas datas, apuradas no Sistema SITAF, ainda sem elucidação e/ou implantação de controles relacionados para evitar/mitigar a ocorrência de possíveis fraudes; falta de mensuração de resultados sobre a evolução de recuperação de créditos; relatórios contábeis da Dívida Ativa com divergência entre saldos iniciais e finais; alimentação manual de saldos iniciais nos relatórios emitidos pelo SITAF; falta de integração entre o SITAF e SIGGo para inscrição contábil automática de valores inscritos em Dívida Ativa; prática de registros contábeis intempestivos; ausência de relatório com especificação detalhada das renúncias de receitas, baixas, cancelamentos, relacionadas à Dívida Ativa; falta de registro contábil de valores recuperados da Dívida Ativa separado de valores ordinários; falta de provisão para perdas de valores inscritos em Dívida Ativa.

Em face dos apontamentos realizados, infere-se que devem ser realizadas ações pela SEF/DF e demais órgãos responsáveis para aperfeiçoamento e melhoria da gestão da Dívida Ativa, visando melhorar a conformidade, eficiência, eficácia e economicidade no atingimento do objetivo de recuperação dos créditos tributários e não tributários.

Brasília, 16 de fevereiro de 2018.

Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF