



Matriz de Achados: Auditoria Operacional – Auditoria da Receita

Objetivo Geral: Avaliar a gestão da fiscalização e da cobrança de tributos e Dívida Ativa no âmbito do Distrito Federal

QA 1: A fiscalização tributária possui mecanismos de controle, de execução e de desempenho suficientes?

| Ref. | Achados de Auditoria | Critério | Análises e Evidências | Causas | Efeitos | Proposições | Benefícios esperados | Ref. |
|------|--|--|--|---|--|---|---|---|
| 1 | Monitoramento incipiente do desempenho da Fiscalização Tributária. | A alocação de efetivo da Fiscalização Tributária deve ser eficiente e alinhada com as diretrizes da SEF/DF e com os resultados alcançados por cada setor. A gestão de pessoas deve ser orientada por instrumentos que permitam aferir a produtividade das partes envolvidas na fiscalização tributária. <u>Legislação aplicável:</u> Lei Complementar nº 840/2011, art. 193, III; Decreto nº 35.565/2014, arts. 60, III; 63, I, II; Portaria-SEF nº 195/2006. | 1) Inexistência de uma política de alocação de pessoal baseada em critérios técnicos, objetivos e transparentes. A distribuição de servidores nas gerências da COFIT não guarda relação com o volume de créditos constituídos (o que será evidenciado posteriormente). Ainda, a COFIT alegou que não realiza controle da produtividade individual dos servidores (em que pese haver licenciamento de ferramenta de BI no âmbito da SEF, o Qlickview), inexistindo, portanto, avaliação do atingimento de metas eventualmente estabelecidas (individualmente ou por setor). (a) 2) A produtividade da Gerência de Auditoria – GEAUT ¹ e da Gerência de Monitoramento – GEMAE ² é significativamente maior no que tange a montante de créditos constituídos, quando comparada à Gerência de Fiscalização de Mercadorias em Trânsito – GEFMT ³ (considerando como critério o montante de créditos tributários constituídos por auditor-fiscal no exercício). (b) 3) Por outro lado, com base no Relatório de Atividades de janeiro/2015, o quantitativo de auditores-fiscais empregados na fiscalização lotados nas duas primeiras gerências é significativamente inferior, qual seja, 22 na GEMAE (12,36% dos servidores empregados na fiscalização) e 48 na GEAUT (26,98%), em relação ao efetivo da GEFMT, de 108 auditores-fiscais (60,66%) (8E2989BF-c, fls. 31-41 - Resposta à NA 11). Em relação ao quantitativo de servidores na COFIT, a SEF/DF manifestou-se informando o quantitativo de auditores-fiscais envolvidos diretamente na fiscalização , quais sejam: 23 auditores-fiscais nos núcleos da GEAUT; 20 nos núcleos de monitoramento da GEMAE; na GEFMT: 103 auditores-fiscais. E mais 19 auditores-fiscais nos núcleos de operações especiais e de processos especiais da GEAUT. (96CE5384-c, fls. 12 – Resposta à NA 08) (c) 4) Há necessidade de maior efetivo na GEAUT e GEMAE para o desempenho das atividades, que representam o maior volume de créditos constituídos na COFIT (conforme relatório de atividades de 2014). Nesse sentido, foi informado que a falta de pessoal limita a distribuição das ações fiscais (de acordo com a GEPRO há registros de elevada quantidade de indícios de irregularidades fiscais) e restringe a quantidade de auditorias a serem distribuídas. (8E2989BF-c, fls. 09 - Resposta à NA 11) (d) 5) Impende mencionar os avanços de produtividade na fiscalização tributária por conta da implantação de ferramentas tecnológicas, tais como 1) a instituição do Centro de Monitoramento Eletrônico de Mercadorias em Trânsito – CMEMT, o qual visa à utilização racional das informações disponíveis no universo da Nota Fiscal Eletrônica - NFe a fim de direcionar as atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito; 2) a utilização do Qlickview pela GEMAE para realização de cruzamentos eletrônicos de dados originários de diversas fontes, a fim de possibilitar correções espontâneas das inconsistências constatadas, sendo que no caso de negativa quanto à correção, procede-se à autuação do contribuinte responsável (caso de destaque foi a ampliação do projeto Malha Fiscal-DF, que consiste na identificação de divergências nas declarações de ISS e ICMS prestadas ao Fisco no âmbito | 1) Inexistência de política de gestão de pessoal que priorize setores e/ou atividades com maior retorno. (a) a (g) 2) Inércia da SEF/DF em implementar sistemática de aferição de produtividade individual. (h) a (j) 3) Inércia da SEF/DF frente a inobservância do cumprimento de metas de desempenho (setor/auditor) fixadas na COFIT. (h) a (j) 4) Inexistência de normatização acerca da elaboração dos relatórios de atividades, bem como de processo revisional das informações prestadas nestes. (j) | 1) Subaproveitamento do potencial da fiscalização tributária no que tange à realização de auditorias/monitoramentos e, consequentemente, na constituição de créditos tributários; (a) a (g) 2) Risco de incentivo à evasão fiscal ante a redução da expectativa de controle por parte do contribuinte; (a) a (g) 3) Perpetuação de baixa produtividade em setores da fiscalização tributária, decorrente da ausência de controle em relação aos resultados alcançados e metas estabelecidas. (h) a (j) 4) Incapacidade do gestor de adotar medidas saneadoras e/ou tendentes a incrementar o resultado da fiscalização tributária, haja vista a | I. Determinar à SEF/DF que: a) implemente política de alocação de servidores com base em critérios técnicos e objetivos, preferencialmente relacionados à produtividade da fiscalização tributária, adotando medidas tais como: (Achado 1) 1) priorização da alocação de auditores-fiscais em setores de maior volume de constituição de crédito tributário na COFIT; 2) redução das equipes de serviço em escala de plantão nos postos fiscais e fiscalização itinerante ao necessário; 3) redução da quantidade de equipes empregadas em períodos de baixo fluxo de veículos e mercadorias em trânsito, tais como finais de semana, feriados e à noite; b) implemente sistemática de monitoramento e avaliação da fiscalização tributária, preferencialmente baseada na constituição de créditos tributários, de modo a permitir melhor desempenho nas ações fiscais, adotando, ao menos, as seguintes medidas: (Achado 1) 1) padronização, controle e supervisão das informações expostas no Relatório de Atividades; 2) cotejamento periódico da produtividade aferida com as metas estabelecidas previamente; | Aumento do potencial de constituição de créditos tributários pela COFIT, e consequentemente, da arrecadação de receitas. Aumento do quantitativo de ações fiscais realizadas pela GEAUT e pela GEMAE | E-DOCS: 8E2989BF-c 96CE5384-c E0A9F30E-c AA546A7-c 5468457A-c 4A44D468-c PTs 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 19 e 27 |

¹ Cabe prioritariamente à GEAUT a realização de ações fiscais para constituição de crédito tributário em contribuintes com indícios relevantes de descumprimento de obrigações tributárias, identificados pela programação fiscal por meio de cruzamento de dados. (5468457A-c NA 01, fls. 03)

² Cabe prioritariamente à GEMAE o acompanhamento do comportamento tributário e identificação de eventuais inconsistências para comunicação aos contribuintes com vistas à correção espontânea. (5468457A-c NA 01, fls. 03)

³ Cabe prioritariamente à GEFMT a verificação da regularidade fiscal das operações com mercadorias em trânsito no território do Distrito Federal e, se for o caso, com a consequente constituição de crédito tributário relativo às infrações identificadas (5468457A-c NA 01, fls. 04)



| | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|
| | | <p>do Livro Fiscal Eletrônico, as quais, se constatadas, são informadas eletronicamente aos contribuintes para que estes realize espontaneamente os ajustes necessários na escrituração. Tais informações convergem para a opção de otimizar a fiscalização tributária por meio de alternativas outras que não necessariamente o aumento de efetivo na fiscalização tributária. E mais, implica a necessidade de uma avaliação quanto à realocação de pessoal entre as áreas de fiscalização no âmbito da própria COFIT (e).</p> <p>6) Conforme a GEFMT, as escalas de serviço “<i>são flexíveis, pois necessitam atender ao interesse público</i>”. Em decorrência disso, a gerência afirma que são realizados remanejamentos “<i>dos dias de menor movimento, finais de semana e feriados, para os dias de semana em que há necessidade de mais auditores</i>” (E0A9F30E-c, fls. 04 – Resposta à NA 16). Porém, em análise às Folhas de Ponto dos auditores-fiscais referentes ao período de dezembro/2014 a junho/2015, que atuam em regime de escala (lotados no NUANA, NUBEL e NUFIT), verificou-se que a prática não é rotineiramente adotada, de modo que em diversos dias úteis (supostamente aqueles de maior movimento, segundo a SEF/DF) o efetivo em plantão é inferior ao de finais de semana. Assim, nos dias 31/03 e 28/06/2015 havia apenas 1 (um) servidor de plantão no NUANA e no dia 31/05/2015 não havia servidores de plantão nesse posto fiscal (AA546A7-c, cópia das escalas). (f)</p> <p>7) Por outro lado, constatou-se no NUFIT a ocorrência de diversos finais de semana com efetivo reduzido ou inexistente. Essa situação, aliada à manifestação da GEFMT, reforça a necessidade de alteração do regime de escalas, com a redução do número de auditores-fiscais escalados nos dias e horários de menor fluxo de mercadorias. Além disso, com o atual regime de escala, de 24/72h, tem-se o mesmo número de servidores em plantão tanto nos horários de maior como de menor fluxo de mercadorias (AA546A7-c, cópia das escalas). (g)</p> <p>8) Ressalte-se que também inexistente aferição da produtividade individual dos servidores. A COFIT, instada sobre o assunto, afirmou que não há previsão legal nesse sentido (8E2989BF-c, fls. 07 - Resposta à NA 11). No entanto, isso impede uma avaliação do gestor quanto ao estabelecimento/cumprimento de metas qualitativas/quantitativas por auditor/setor, bem como a identificação de servidores com produtividade baixa/nula, o que poderia ensejar a aplicação de sanções disciplinares previstas na LC nº 840/2011. (h)</p> <p>9) Nesse sentido, destaca-se que a GEFMT não realiza controle de produtividade individual de seus servidores, em desconformidade com o previsto na Portaria SEF nº 195/2006, art. 1º, §§ 5º e 6º, que estabelece um critério de produtividade para elaboração das escalas de plantão (E0A9F30E-c, fls. 04 – Resposta à NA 16). (i)</p> <p>10) Constatou-se ainda a existência de falhas nos registros da atividades de fiscalização desempenhadas pela COFIT: (8E2989BF-c, fls. 09-88 - Resposta à NA 11) (j)</p> <ul style="list-style-type: none">a) Ausência de padronização do instrumento, bem como inaptidão deste para fornecer dados que permitam aferir a produtividade dos servidores lotados na COFIT;b) Inexistência de Relatório de Atividades referente ao exercício de 2011 (os Relatórios de Atividades relativos aos exercícios de 2012 a 2013 somente foram encaminhados após diversas solicitações nesse sentido)⁴;c) Inexistência de cotejamento das atividades realizadas pelos auditores-fiscais ao final de um exercício com as metas estipuladas;d) Inexistência de registro, crítica, justificativa e/ou providência adotada quando da identificação de que os resultados não correspondem às metas fixadas. (tabela: metas x resultados no Relatório)e) Dados informados sobre o NPISS/GEAUT que evidenciam a baixa produtividade desse setor: | <p>inconsistência e a incipiência dos instrumentos aferidores de sua produtividade. (h) (i)</p> | <p>3) implantação de sistemática para o controle de cumprimento de prazos das ações fiscais distribuídas aos auditores-fiscais;</p> <p>4) padronização dos registros no SIGEST acerca de Ordens de Serviço, auditorias, diligências e Autos de Infração e/ou Apreensão de modo a viabilizar a emissão de relatórios gerenciais consistentes;</p> <p>5) normatização e implementação de sistemática de aferição de produtividade individual, que contemple analogamente as medidas supramencionadas;</p> <p>c) dê ciência dos relatórios de produtividade dos setores e dos servidores às chefias superiores dessa Pasta para fins de acompanhamento e avaliação; (Achado 1)</p> <p>d) implemente medidas para otimizar as atividades de fiscalização tributária, tais como: (Achado 1)</p> <ul style="list-style-type: none">1) aquisição e utilização de sistema informatizado para o cálculo do ICMS em Substituição Tributária (Mineração de Dados), a exemplo de outros estados como SP, MG e PE;2) promoção de gestões com vistas a firmar convênio com a PRF (Processo nº 040.002.318/2014), a fim de viabilizar a utilização das câmeras de Reconhecimento Óptico de Caracteres na fiscalização de mercadorias que ingressem no DF;3) promoção da implantação Sistemática de Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica – NFC-e conforme dispõe a Portaria-SEF nº 234/2014, cuja obrigatoriedade de adesão, segmentada em 04 (quatro) grupos de contribuintes se inicia em 1º de janeiro de 2016. | | |
|--|--|--|---|--|--|--|

⁴ Os Relatórios de Atividades do período de 2011-2015 foram solicitados por meio da Nota de Auditoria nº 11 (FB7BC91F-c), em que pese outras solicitações de mesmo teor já tivessem sido enviadas por meio das Notas de Auditoria nºs 01 (3997370D-c) e 08 (F9E08D2A-c). Todavia, a SEF forneceu apenas Relatórios de Atividades referentes aos exercícios de 2014 e 2015 (até o mês de maio). (8E2989BF-c). Encaminhados Relatórios de Atividades 2012-2013 mediante Ofício nº 646/2015, de 03SET2015. (A072F3A2-c).



| | | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | | <ul style="list-style-type: none">• no exercício de 2014: das 25 auditorias/diligências distribuídas, apenas 10 foram concluídas; (fls. 18)• no relatório de atividades referente aos dados acumulados em março/2015, das 11 auditorias distribuídas no exercício, apenas 03 foram concluídas, sendo que até fevereiro/2015 nenhuma havia sido concluída;⁵; (fls. 60)• em maio/2015: das 09 auditorias/diligências em estoque (2014) e 02 distribuídas (2015), apenas 03 havia sido concluídas; (fls. 71) <p>f) No que tange aos Relatórios de Atividades inicialmente encaminhados 8E2989BF-c, Resposta à NA 11), constatou-se reduzida transparência, clareza e padronização do conteúdo do referido relatório, ademais, cada gerência consolida os dados referentes as suas atividades de forma distinta, ou sequer os consolida. Essas impropriedades foram parcialmente saneadas por meio de ofício com informações adicionais, prestadas espontaneamente pela COFIT após reunião na qual as inconsistências foram apontadas; (A072F3A2-c)</p> <p>11) Verificou-se que em 2008 o Secretário de Fazenda acolheu sugestão da COFAZ/SEF e determinou que a SUREC se abstinisse de utilizar o crédito constituído como instrumento de avaliação dos auditores-fiscais (e deixasse de utilizar o <i>ranking</i> deles), todavia, determinou ainda que fosse utilizado a quantidade e qualidade de atuações como fator de desempenho (4A44D468-c, fls. 01/07 – Resposta à NA 22);</p> <p>12) Falhas na sistemática de registros dos atos da fiscalização tributária, identificadas por meio das ressalvas apresentadas pela COFIT quando da apresentação de Relatórios de produtividade individual (não individualização das Ordens de Serviço, nem todas as ações-fiscais realizadas por auditores são registradas no sistema, ausência de atualização de informações relativas a mudanças de unidade/setor dos auditores designados em Ordens de Serviço, etc.). (4A44D468-c, fls. 03/06 Resposta à NA 22);</p> <p>13) Por fim, destaca-se a necessidade de otimizar o emprego de recursos humanos e materiais, por meio da implantação mecanismos tecnológicos que possibilitem a otimização da fiscalização tributária, tais como: (k)</p> <ul style="list-style-type: none">a) Aquisição de sistema informatizado para o cálculo do ICMS em Substituição Tributária (Mineração de Dados), devido para a vasta gama de produtos sujeitos a esse regime, a exemplo de outros estados como Ceará e Pernambuco (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro estão em processo de aquisição), o que otimizaria o trabalho dos auditores-fiscais que realizam abordagem de veículos de transportes de carga (5468457A-c, fls. 8-9 - Resposta à NA 01; PT 10);b) Aprovação do Convênio SEF/DF x PRF (em análise na PGDF, Processo nº 040.002.318/2014), nos termos de Protocolo de Intenções firmado entre esses órgãos, o que viabilizaria a utilização das câmaras OCR da PRF na fiscalização de mercadorias que adentram ao DF (PT 12);c) Implementação plena da sistemática de Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica – NFC-e conforme dispõe a Portaria-SEF nº 234/2014, cuja obrigatoriedade de adesão, segmentada em 04 (quatro) grupos de contribuintes se inicia em 1º de janeiro de 2016, o que otimizaria os processos de trabalho de toda a COFIT. | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|

⁵ [8E2989BF-c](#), fls. 60 - Resposta à NA 11.



| | | | | | | | | |
|----------|--|---|--|--|--|--|--|--|
| <p>2</p> | <p>Insuficiência de controle de frequência e de escalas de serviço na Fiscalização de Mercadorias em Trânsito.</p> | <p>As escalas de plantão dos servidores da SEF/DF devem ser objeto de guarda e controle em conformidade com a legislação aplicável.</p> <p>Ademais, a SEF/DF deve efetuar controle efetivo da jornada de trabalho dos seus servidores, inclusive daqueles que atuam em regime de escalas, observando o que dispõe a legislação aplicável à espécie.</p> <p><u>Legislação Aplicável:</u> CF/1988, art. 216, §2º; Lei nº 4.717/2011, arts. 13; Lei nº 2.545/2000, arts. 2º, 4º e 5º; Decreto nº 24.205/2003, arts. 3º, 4º, 5º e 6º; Portaria nº 01/2005, art. 12, IV - Regimento Interno do Arquivo Público do DF; Portaria nº 03/1998. Portaria-SEF nº 195/2006.</p> | <p>1) Verificou-se que os documentos que fixam as escalas mensais na GEFMT são eliminados no mês subsequente ao que se referem. A GEFMT tentou justificar-se sob o argumento de que: “Como a informação sobre a escala realizada não tem e jamais teve alguma relevância para esta GEFMT, não há nenhum registro sobre elas em nossos arquivos. No início do mês é feita uma planilha com a programação inicial da escala, cópias referentes ao mês de agosto em anexo, que raramente se efetiva, pois durante o mês ocorrem licenças médicas, trocas, remanejamentos, abonos e etc. As planilhas referentes ao mês de agosto seguem em anexo, ao consultá-la no final do mês poderemos notar que ela foi totalmente modificada.” (E0A9F30E-c, fl. 04 , Resposta NA 16, e PT 12). (a)</p> <p>2) Entretanto, a tabela de temporalidade dos documentos da Administração Direta e Indireta autárquica e fundacional do DF, aprovada pela Portaria nº 03/1998, dispõe que o tempo de guarda de escalas de plantão é de 5 anos no arquivo corrente e de 47 anos no arquivo intermediário (sendo que é facultado no segundo tempo de guarda a alteração do documento para microfilme ou disco ótico). (b)</p> <p>3) A prática da GEFMT contraria também o disposto na Lei nº 2.545/2000 e no Decreto nº 24.205/2003, que preveem procedimentos específicos para a eliminação de documentos da área meio (tais como constituição de Comissão Permanente de Avaliação de documentos e autorização da instituição arquivística pública), os quais claramente não foram seguidos pela SEF/DF. (c)</p> <p>4) Ressalte-se que, por vezes, o Tribunal solicita aos seus jurisdicionados que encaminhem documentos relativos à frequência de servidores para fins de averiguação do cumprimento de requisitos para aposentadoria, como é o caso das Decisões nºs 686/2015 e 2458/2015. (d)</p> <p>5) Impende mencionar que procedimento de eliminação indevida de documentos inviabiliza o controle a posteriori (controle interno e externo) com base no cruzamento de informações das Folhas de Ponto e Escalas de Serviço dos auditores fiscais lotados na GEFMT. De fato, analisando apenas as Folhas de Ponto, é inviável, por vezes, definir se o servidor falta injustificadamente ou não estava escalado por algum motivo (remanejamento ou troca de plantões, gozo de folga, etc). (AA546A7-c, cópia das escalas/folha de ponto). (e)</p> <p>6) Em relação ao quantitativo de plantões mensais, a GEFMT informou que “obedece ao limite de horas trabalhadas mensalmente permitidos por lei, de acordo com o previsto no § 1º, Art. 1º da Portaria 195/2006”. E, assim, limitou a 07 (sete) a quantidade de plantões no mês, de modo que atingido esse limite, o auditor deixa de trabalhar no plantão imediatamente seguinte dentro do respectivo mês, sendo possível a sua troca (E0A9F30E-c, fls. 04 – Resposta à NA 16). Todavia, o dispositivo que previa essa possibilidade foi revogado em 2006, sendo que a atual disposição do art. 1º da Portaria 195/2006 fixou a proporção de uma jornada de trabalho de 24/72h, “respeitado o regime de trabalho estabelecido em lei.”, não estabelecendo ou limitando a carga horária semanal ou mensal dos servidores em escala (E0A9F30E-c, fls. 04 – Resposta à NA 16). (f)</p> <p>8) Por seu turno, a Lei nº 4.717/2011 prevê em seu art. 13 que: “A jornada de trabalho dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita do Distrito Federal é de quarenta horas semanais.”, com a ressalva do parágrafo único do mesmo artigo, in verbis: “Alternativamente à jornada prevista no caput, pode ser adotada escala de plantão, conforme disposto em ato do Secretário de Estado de Fazenda.” Assim, verifica-se que inexistiu previsão legal fixando/limitando a carga horária semanal/mensal dos auditores em regime de plantão. (g)</p> <p>9) Não obstante, a SEF/DF entende que a limitação de carga horária semanal dos servidores que atuam em expediente se estende aos servidores que atuam em regime de escala de plantão, o que limitaria por via indireta o número de plantões no mês a 07 (sete). Ademais, a dispensa ocorre independentemente de o servidor encontrar-se em férias, abono ou recesso em algum dos 07 (sete) plantões. (E0A9F30E-c, fls. 04 – Resposta à NA 16 e (AA546A7-c, cópia das escalas) (h)</p> | <p>1) Negligência dos gestores da SEF/DF ao não efetuar a guarda dos documentos relativos às escalas de plantão pelo seu período de guarda fixado na legislação aplicável. (a) ao (e)</p> <p>2) Imprudência dos gestores da SEF/DF ao conferir dispensa do serviço a auditores que atuam em regime de escala de plantão em desconformidade com o normativo que disciplina a permanência obrigatória em local de serviço durante o plantão;. (f) a (h)</p> <p>3) Inércia da SEF/DF ao adotar regime de escala de plantões ineficientes. (f) a (h)</p> <p>4) Controle de frequência ineficaz e ineficiente na COFIT; (m) (n)</p> <p>6) Concessão recorrente de troca e remanejamento de plantões sem observar o período de descanso dos servidores que atuam em regime de escalas. (h) a (i)</p> | <p>1) Insuficiência, ineficácia e inviabilidade de procedimentos de controle da frequência dos servidores da SEF/DF que atuam em regime de escalas de plantão, o que pode inviabilizar a detecção de erros e mesmo fraudes. (a) ao (e)</p> <p>2) Risco de perpetuação de eventuais discrepâncias relativas à assiduidade dos servidores da SEF/DF que atuam em regime de escalas de plantão. (a) ao (e)</p> <p>3) Subaproveitamento dos servidores empregados em regime de escalas. (f) a (l)</p> <p>4) Redução irregular do quantitativo de servidores de serviço nos postos fiscais para o qual foram devidamente escalados. (i) a (k)</p> | <p>I. Determinar à SEF/DF que:</p> <p>a) proceda à guarda dos seus documentos, principalmente aqueles referentes ao controle de frequência das escalas de plantão, pelo tempo estabelecido na legislação aplicável, enviando cópias para o setor de gestão de pessoas e observando os procedimentos necessários à eliminação, quando for o caso;</p> <p>b) implemente sistemática de controle de modo a cotejar as escalas de plantão com a frequência de cada servidor, a fim de identificar ausências injustificadas e outras discrepâncias à legislação aplicável, adotando as providências cabíveis, quando for o caso;</p> <p>c) doravante:</p> <p>1) abstenha-se de conceder dispensas do serviço em desacordo com o previsto na Portaria SEF nº 195/2006, § 3º;</p> <p>2) abstenha-se de efetuar remanejamentos e concessões de troca de plantão que não visem a otimização da mão de obra, a eficiência do trabalho e o interesse público;</p> <p>3) aprimore o procedimento de registro nas Folhas de Ponto, atentando-se para eventuais ausências dos subscreventes (justificadas ou não);</p> <p>d) promova estudos e adote providências com vistas a:</p> <p>1) implantar sistemática de controle de frequência eletrônica e/ou biométrica, reestabelecendo a utilização do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto – SISPONTO, ou meio similar, e promovendo as melhorias necessárias ao seu adequado funcionamento;</p> <p>2) proceder à emissão de relatórios gerenciais acerca do percentual de horas trabalhadas internamente pelos auditores-fiscais da COFIT, de modo a compatibilizar a carga horária semanal de 40 (quarenta) horas fixada pela Lei nº 4.717/2011 com os limites máximos de horas destinadas a atividades externas (regra geral de até 25%), estabelecidos na Ordem de Serviço COFIT nº 344/2012;</p> | <p>Implementação o de efetivo controle de assiduidade dos servidores que atuam em regime de escalas na SEF/DF.</p> <p>Otimização da jornada de trabalho dos servidores que atuam na fiscalização de mercadorias em trânsito, bem como do seu efetivo controle.</p> | <p>E-DOCS: E0A9F30E-c AA546A7-c A667A99F-c PTs 12, 17, 21, 22, 23, 26 e 27</p> |
|----------|--|---|--|--|--|--|--|--|



| | | | | | | |
|--|--|---|--|--|--|--|
| | | <p>10) Além disso, a SEF/DF permite que servidores em regime de escala cumpram todos os seus plantões em apenas uma das quinzenas do mês (por meio de remanejamentos e trocas), e, assim, folgar a outra quinzena. Uma vez que esse procedimento é recorrente e não possui justificativa registrada no verso da Folha de Ponto, infere-se que a observância/inobservância da limitação de carga horária semanal (utilizada como argumento a fim de possibilitar a dispensa do servidor em seu oitavo plantão no mês) não atende ao interesse público (AA546A7-c, cópia das escalas). (i)</p> <p>11) Além disso, em que pese disposição da Portaria nº 195/2006 que prevê a obrigatoriedade da permanência do servidor no local da execução das atividades durante o seu período de plantão, verificou-se a existência da Ordem de Serviço COFIT nº 344/2012, autorizando o auditor-fiscal escalado em regime de plantão a dispor de até 10% (dez por cento) da sua carga horária de trabalho mensal para se dedicar ao cumprimento de diligências em veículo próprio, as quais ensejam o recebimento de indenização de transporte prevista na Portaria-SEF nº 111/2012. (j).</p> <p>12) Tal prática está em desacordo com a legislação aplicável, ante a ausência de fundamento legal que a suporte e por afronta o disposto no art. 1º, §3º, da Portaria nº 195/2006, uma vez que implica afastamento do auditor do seu local de trabalho durante o plantão para o qual está escalado. Ademais, essa dispensa parcial não é devidamente registrada nas Folhas de Ponto dos auditores que atuam no NUBEL, no NUANA e no NUFIT, cujos registros de entrada e saída do plantão sempre compreendem 24 (vinte e quatro) horas de permanência no local de serviço. (k)</p> <p>13) Por fim, a sistemática de escalas de 24/72h demonstra ser ineficiente, uma vez que implica a diminuição contínua da capacidade produtiva do servidor ao longo do plantão, bem como o gozo de períodos de descanso (vide fotos de dependências destinadas ao repouso nos postos da NUBEL e NUANA), principalmente tendo em vista a natureza do trabalho que envolve fiscalização motorizada. Desse modo, é conveniente que a SEF/DF proceda a sua revisão, considerando outras alternativas, tais como escalas de 12/36h, a exemplo da SES/DF, que por meio da Portaria nº 145/2011 vedou a adoção de regime de trabalho que implique jornada ininterrupta superior a 12 (doze) horas de trabalho (Portaria nº 145/2011, art. 8º, §1º). (l)</p> <p>14) Verificou-se ainda nos autos do Processo nº 126.000.003/2007 que a Portaria SEF/DF 62/2013, art. 14, VI prevê a “<i>emissão de relatório gerencial mensal de frequência, periodicidade e tempo de permanência</i>”, e que a Ordem de Serviço COFIT nº 344/2012 limita as horas trabalhadas em atividades externas a 25% (salvo no NUOPE e para os servidores em regime de escalas), todavia, instada diversas vezes sobre a existência de controle de pessoal, a COFIT/SEF nada informou sobre os normativos; (A667A99F-c, fls. 01) (m)</p> <p>15) Em análise a um Relatório Gerencial de controle de frequência de servidores da COFIT/SEF/DF de 2006, constante no Processo nº 126.000.003/2007, foram constatadas fortes distorções em termos de frequência entre servidores que realizam atividades similares e até da mesma equipe. (n)</p> | | | <p>3) redistribuir o efetivo de modo a priorizar dias e horários com maior fluxo de mercadorias e veículos, reduzindo-o nos dias e horários de menor fluxo,</p> <p>4) revisar a atual sistemática de escalas de serviço nos postos fiscais de 24/72h, adotando regime de trabalho compatível com a fiscalização de mercadorias em trânsito, com jornadas não superiores a 12h (a exemplo do regulamentado no âmbito da SES/DF);</p> <p>5) revisar a Portaria nº 195/2006 com vistas a aprimorar o regime de escalas da SEF/DF, tornando-o mais eficiente e eficaz;</p> <p>e) adote providências com vistas à revogação do item 6 da Ordem de Serviço nº 344/2012, no que tange aos servidores que atuam em plantão, haja vista sua incompatibilidade com o regime de escalas de serviço.</p> | |
|--|--|---|--|--|--|--|



| | | | | | | | | |
|---|---|---|--|---|--|--|--|--|
| 3 | <p>Inexistência de objetivos e diretrizes, além de insuficiência da comunicação no âmbito da Fiscalização Tributária.</p> | <p>A SUREC e a COFIT devem estabelecer objetivos e diretrizes para a Fiscalização Tributária e otimizar a comunicação interna.</p> <p><u>Legislação Aplicável:</u> Decreto nº 35.565/2014, arts. 21, I, 60, II e 63, I;</p> | <p>1) Inexistem diretrizes e objetivos no âmbito da COFIT/SUREC sobre a fiscalização tributária, ao contrário do que dispõe o Decreto nº 35.565/2014, arts. 21, I, 60, II e 63, I. Nesse sentido, a SEF afirmou que “A diretriz básica definida pela SUREC para a fiscalização tributária é extraída da missão e dos valores da SEF (...)”. Por conseguinte, a atuação dos setores de fiscalização tributária pode estar descoordenada, não alinhada aos objetivos da SEF/DF: (96CE5384-e, fls. 08 – Resposta à NA 08). (a)</p> <p>2) Os auditores-fiscais que atuam na fiscalização tributária desconhecem o teor das decisões dos julgamentos de 1ª e 2ª instâncias (GEJUC e TARF). Tal prática impede o aperfeiçoamento e a uniformização da atuação fiscalizatória da SEF/DF, bem como a retroalimentação no planejamento das ações de fiscalização (PTs 09 11 e 18). (b)</p> <p>3) A comunicação entre a Ouvidoria da SEF/DF e os contribuintes que registram reclamações revela-se ineficaz, ante a: (c)</p> <p>a) inexistência de controle de resultados das demandas dos cidadãos encaminhadas à SEF/DF via Ouvidoria; (PT 16)</p> <p>b) ausência de comunicação de resultados dos resultados (feedback) de suas reclamações (que recebem apenas uma informação padrão sobre suas demandas, qual seja, que a demanda foi enviada à Gerência de Programação Fiscal para fins de planejamento da fiscalização tributária). (PT 16)</p> | <p>1) Ineficiência da SEF/DF ao não estabelecer formalmente as diretrizes e objetivos relativos à fiscalização tributária. (a)</p> <p>2) Inércia e ineficiência da SEF ao não compilar e difundir aos auditores-fiscais da COFIT as decisões de julgamentos 1ª e 2ª Instâncias sobre Autos de Infração. (b)</p> <p>3) Ausência de controle e divulgação dos resultados das demandas dos cidadãos pela Ouvidoria SEF/DF.</p> | <p>1) Risco de que os servidores da COFIT atuem em desacordo com os propósitos da SEF/DF, e consequente ineficiência das atividades desenvolvidas na esfera de cada gerência de fiscalização tributária; (a)</p> <p>2) Risco de perpetuação de inconsistências nos Autos de Infração em razão da inexistência de compilação das decisões de 1ª e 2ª Instância e retroalimentação dessas informações nas atividades de fiscalização; (b)</p> <p>3) Desincentivo à cidadania fiscal, decorrente da ausência de feedback das demandas na Ouvidoria. (c)</p> | <p>I. Determinar à SEF/DF que:</p> <p>a) Observe integralmente o disposto no Regimento Interno da SEF/DF, no sentido de efetivamente coordenar, orientar e normatizar as atividades da fiscalização tributária, com o estabelecimento de objetivos e diretrizes para a fiscalização tributária e implementação de programas, normas e procedimentos para a melhoria do seu desempenho, promovendo a sua divulgação interna;</p> <p>b) Promova regularmente a divulgação interna das decisões sobre recursos interpostos contra Autos de Infração no âmbito dos setores afetos à fiscalização tributária de modo a possibilitar a retroalimentação desse processo de trabalho;</p> <p>c) Implemente sistemática de controle de resultados das demandas registradas na Ouvidoria, que possibilite o fornecimento de feedbacks satisfatórios aos reclamantes/denunciante. (PLANO DE AÇÃO)</p> | <p>Alinhamento das atividades da fiscalização tributária com os objetivos fixados pela Subsecretaria da Receita.</p> <p>Redução na ocorrência de inconsistências sistêmicas na lavratura de autos de infração no âmbito da COFIT.</p> <p>Maior transparência na atuação da SEF/DF.</p> | <p>E-DOC: 96CE5384-e PT's 09, 11, 16, 18</p> |
|---|---|---|--|---|--|--|--|--|



QA 2: A cobrança administrativa dos créditos tributários encontra-se suficientemente sistematizada, bem como dispõe de mecanismos de controle efetivos?

| Ref. | Achados de Auditoria | Critério | Análises e Evidências | Causas | Efeitos | Proposições | Benefícios esperados | Ref. |
|------|---|--|---|---|---|--|--|---|
| 4 | Ineficiência da SEF/DF na cobrança de créditos tributários. | Ademais, a SEF/DF deve dispor de uma base cadastral confiável, bem como proceder ao controle das ações de cobrança realizadas. <u>Legislação Aplicável:</u> Lei nº 11.941/2009, art. 53; | <p>1) Deficiência na normatização das ações de cobrança no âmbito da SEF/DF. Inexistem normativos que disciplinem o procedimento de cobrança tributária no que tange a aspectos formais, tais como: prazos para realização de ações de cobrança e inscrição em Dívida Ativa, meios a serem utilizados nas ações, registro das ações realizadas (1E9EE54F-c, fls. 03 – Resposta à NA 10). (a)</p> <p>2) Não reconhecimento de ofício da prescrição de créditos tributários, apesar de esse procedimento ser facultado pela Lei 11.941/2009, art. 53, e contribuir para a eficiência da cobrança tributária (uma vez que, aplicado, contribuiria para a fidedignidade da base cadastral) (1E9EE54F-c, fls. 06 – Resposta à NA 10). (b)</p> <p>3) Detecção de inconsistências na base cadastral da SEF/DF, tais como (48461167-c, fls. 20-21 – Resposta à NA 13): (c)</p> <p>a) Imóveis da União cadastrados em nome do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (ações ajuizadas em desfavor do Ministério (posteriormente os débitos tiveram que ser cancelados);</p> <p>b) Imóveis localizados em condomínios irregulares cadastrados em nome do síndico ou da empresa que os alienou (ex: condomínio Alto da Boa Vista, imóveis cadastrados em nome da empresa que os vendeu, posteriormente todos os débitos tiveram que ser cancelados e as execuções extintas);</p> <p>c) Lançamento e ajuizamento de execuções em desfavor de falecidos (em razão da ausência de comunicação tempestiva dos cartórios acerca dos óbitos).</p> <p>4) Insuficiência de ações que propiciem o saneamento das informações constantes de cadastros fiscais (cruzamento de dados de diferentes bases cadastrais) mantidos pela Secretaria de Fazenda (31710542-c, fls. 07 - resposta à NA 06). A PGDF informou que a desatualização de cadastro é das maiores dificuldades enfrentadas na cobrança dos créditos, seja no âmbito administrativo, seja no âmbito judicial (48461167-c, fls. 15 – Resposta à NA 13). (d)</p> <p>5) Nesse sentido, segundo a PGDF, a maior parte dos processos administrativos refere-se a requerimentos de contribuintes que alegam inscrição indevida em Dívida Ativa: 1) devedores de IPTU e IPVA que afirmam já terem alienado os bens a que se referem os tributos; 2) detentores da mera condição de sócios nas sociedades devedoras, ausentes os requisitos do art. 135, CTN. Isso corrobora a necessidade de realização de cobrança administrativa de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa, identificando eventuais falhas cadastrais previamente ao ajuizamento (31710542-c, fls. 10 - Resposta à NA 06). (e)</p> <p>6) Falta de controle das ações de cobrança: inexistência de registros das ações de cobranças ordinárias realizadas pela SEF/DF, ou seja, não há controle do (s) expediente (s) que formalizou (aram) a comunicação da inadimplência ao (s) contribuinte (s). Nesse sentido, a SEF/DF afirmou que a “<i>avaliação de resultados de cobrança administrativa desenvolve-se por meio da extração de registros financeiros obtidos junto ao SITAF</i>” (1E9EE54F-c, fls. 04 – Resposta à NA 10 e PT 06). Entretanto, não é possível relacionar os registros financeiros constantes do SITAF às ações de cobrança realizadas, de modo que esse procedimento se revela insuficiente para o controle. (f)</p> <p>7) Impossibilidade de o contribuinte emitir, <i>on-line</i> ou nas Agências de Atendimento da SEF, Guia de Recolhimento referente a Autos de Infração enquanto o processo de autuação tramita no</p> | <p>1) Inércia da SEF/DF ao não editar normativos definindo critérios técnicos e objetivos para a cobrança de tributos. (a) a (h)</p> <p>2) Inércia da SEF/DF ao não proceder periodicamente ao reconhecimento de ofício da prescrição. (b)</p> <p>3) Morosidade e ineficácia da SEF/DF ao não efetuar a higienização de sua base cadastral. (c) a (e)</p> <p>4) Inércia e ineficiência da SEF/DF ao:</p> <p>a) não realizar o controle das ações ordinárias de cobrança, o que obsta a comparação da eficácia entre elas e com a de outros meios de cobrança; (f)</p> <p>b) não possibilitar a emissão de Guias de Recolhimento para o pagamento de créditos constituídos por Autos de Infração, nas Agências de Atendimento da SEF/DF, enquanto o processo tramita na COFIT. (g)</p> | <p>1) Comprometimento do treinamento e atuação de servidores no processo de cobrança tributária, haja vista a insuficiência de normatização da matéria; (96CE5384-e, fls. 07 - Resposta à NA08) (a) a (h)</p> <p>2) Redução potencial da eficácia de recuperação de créditos. (a) a (h)</p> <p>3) Desincentivo à quitação dos débitos relativos a Autos de Infração antes de sua inscrição em dívida ativa. (g)</p> <p>4) 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. (g)</p> <p>5) Ineficiência das ações de cobrança tributária em virtude da existência de uma base cadastral com dados inconsistentes (ex: créditos prescritos e cadastro equivocado ou desatualizado de sujeito passivo) “. (b) a (e)</p> <p>5) Ineficiência no procedimento de ajuizamento de execuções fiscais, haja vista a necessidade de a PGDF avaliar a ocorrência da</p> | <p>I. Determinar à SEF/DF que otimize a cobrança administrativa de créditos tributários, adotando medidas tais como:</p> <p>a) normatização do procedimento de cobrança administrativa contemplando ao menos os seguintes aspectos:</p> <p>i) Rol das ações periódicas de cobranças;</p> <p>ii) Prazos para realização de ações de cobrança;</p> <p>iii) Prazos para inscrição em Dívida Ativa;</p> <p>b) promoção periódica do reconhecimento de ofício da prescrição de créditos tributários;</p> <p>c) higienização da base cadastral, mediante o cruzamento de dados com bases de outros órgãos públicos, por exemplo, Companhia Energética de Brasília – CEB, Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, Tribunal Regional Eleitoral – TRE, Tribunal Superior Eleitoral – TSE, Departamento de Trânsito do DF – DETRAN/DF, Cartórios de Registros de Imóveis, entre outros;</p> <p>d) gestão de sua base cadastral a fim de mantê-la atualizada e fidedigna, de modo que os erros sistêmicos detectados não ocorram novamente, e;</p> <p>e) utilização do Agenci@Net para fins de cobrança de tributos diretos, ao menos dos contribuintes que possuam adesão obrigatória ao sistema;</p> <p>f) implementação de mecanismo de</p> | <p>Ampliação da conciliação fiscal no âmbito da PGDF e/ou CICREF;</p> <p>Aumento da recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa ajuizada;</p> <p>Atingimento dos objetivos da CICREF, por exemplo, por meio da redução do estoque das execuções fiscais existentes na VEF.</p> | <p>E-DOCS: 1E9EE54F-c, 48461167-c, 31710542-c, 96CE5384-e PT 04</p> |



| | | | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|
| | | <p>âmbito da COFIT (créditos não inscritos em Dívida Ativa), assim como em relação a créditos identificados pelo Rito Especial enquanto não inscritos em Dívida Ativa (8E2989BF-c, fls. 08 - Resposta à NA 11). (g)</p> <p>8) Ademais, identificou-se um lapso superior a um ano entre a identificação de créditos tributários pelo Rito Especial (rotina que efetua o cotejamento entre as informações prestadas pelos contribuintes de ISS e ICMS em seus Livros Fiscais Eletrônicos e os valores recolhidos nos respectivos períodos, identificando pagamentos a menor e lançando as diferenças como obrigação tributária remanescente) e sua inscrição em Dívida Ativa. Assim, a SEF/DF reconheceu que em virtude de falhas de procedimentos e de sistemas, as informações tributárias relativas ao rito Especial apresentaram grande defasagem entre a execução da rotina de identificação e a inscrição das diferenças em Dívida Ativa. Nesse sentido, foram relatadas três ocorrências: 1) no 2º semestre de 2013 foram feitas inscrições em Dívida Ativa dos débitos alcançados pelo Rito Especial relativos aos exercícios de 2009, 2010 e 2011; 2) nos meses de julho e agosto de 2014 foram feitas inscrições em Dívida Ativa dos débitos alcançados pelo Rito Especial relativos aos exercícios de 2012 e 2013, respectivamente; e 3) no primeiro trimestre de 2015 alcançou-se a meta de executar a rotina do Rito Especial relativa a todo o exercício de 2014 (3B9484D0-c, fls.06 - Resposta à NA 04). Em que pese a defasagem estar diminuindo, tem-se que o procedimento ainda não é satisfatório, e revela-se ineficiente, haja vista que essa morosidade dificulta a recuperação dos créditos ante o interregno entre o fato gerador e a ação de cobrança. E mais, com o atual procedimento, o crédito tributário só é registrado no SITAF quando da inscrição em Dívida Ativa (8E2989BF-c, fls. 08 – Resposta à NA 11) o que permite a emissão de Certidões Negativa de Débitos nesse lapso, além de dificultar a emissão de Guia de Recolhimento pelo contribuinte. (h)</p> <p>9) Por fim, destaca-se que a cobrança tributária poderia ser otimizada com a implementação de novos mecanismos, tais como: (i)</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>Registro e acompanhamento das notificações de cobrança expedidas</u>: a exemplo do procedimento realizado no envio dos comunicados de cobrança do REFIS2015, emitidos em junho de 2015, com uso de código de receita específico, que viabilizou a mensuração dos resultados financeiros obtidos por essa ação. Assim, tal prática poderia ser padronizada e estendida a todas as ações de cobrança realizadas pela SEF/DF (1E9EE54F-c, fls. 05 – Resposta à NA 10);• <u>Rotinas periódicas de inscrição do crédito tributário em Dívida Ativa</u>: a rotina não é realizada periodicamente, em que pese existirem transações desenvolvidas no ambiente do SITAF que possibilitam a inscrição em lotes de débitos em Dívida Ativa (1E9EE54F-c, fls. 05 – Resposta à NA 10);• <u>Implantação de meios alternativos de pagamento</u>: que compreendam o uso de plataformas móveis, cartões de débito e crédito, débito automático para parcelamentos, terminais de autoatendimento nas Agências de Atendimento da SEF/DF (PT 04). | <p>c) não possibilitar a emissão de Guias de Recolhimento, referentes a créditos tributários identificados na rotina do Rito Especial. (g) e (h)</p> <p>5) Limitação de meios alternativos para pagamento de tributos.</p> | <p>prescrição de todos os créditos constantes na base cadastral, a qual já poderia ter sido reconhecida de ofício pela SEF/DF. (b)</p> <p>6) Impossibilidade de a SEF/DF aferir o percentual de recuperação de créditos decorrente da realização de ações de cobrança para fins comparativos. (f)</p> <p>7) Risco de desincentivo à adimplência tributária em razão da limitação de meios de pagamento disponíveis. (i)</p> | <p>controle que permita aferir a eficácia das ações de cobrança administrativa realizadas, como, por exemplo, uso de códigos de receita específicos;</p> <p>g) implementação de solução informatizada que viabilize a emissão de Documentos de Arrecadação on-line nas Agências de Atendimento da SEF relacionadas a Autos de Infração independentemente do seu estágio de cobrança;</p> <p>h) realização de estudos sobre meios alternativos de pagamento de tributos, que compreendam a viabilidade jurídica, econômica e operacional de plataformas móveis, cartões de débito e crédito, débito automático para parcelamentos, terminais de autoatendimento nas Agências de Atendimento da SEF/DF, entre outros, buscando implementá-los.</p> | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|



QA 3: A cobrança dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa encontra-se suficientemente sistematizada e dispõe de mecanismos de controle aptos a torná-la eficaz e efetiva?

| Ref. | Achados de Auditoria | Critério | Análises e Evidências | Causas | Efeitos | Proposições | Benefícios esperados | Ref. |
|------|---|--|---|--|---|--|--|--|
| 5 | Insuficiência da cobrança administrativa da Dívida Ativa. | Os créditos inscritos em Dívida Ativa devem ser objeto de cobrança (administrativa) por meio de mecanismos suficientes, eficazes e eficientes. <u>Legislação Aplicável:</u> Lei Complementar nº 04/1994, art. 42, I – Código Tributário do DF; Lei Complementar nº 395/2001, art. 4º, VII e VII, art. 5º, III, b.4 e art. 21, II e III; Lei Complementar nº 781/2008, art. 12; Lei nº 9.492/1997; Lei nº 11.941/2009, art. 58; Decreto nº 13.119/1991, arts. 1º e 2º; Protocolo de Cooperação Interinstitucional entre a União (TJDFT) e o DF. | 1) A PGDF não encaminha expedientes de cobrança aos devedores de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa antes do ajuizamento da execução fiscal (PT 20). (a) 2) No que tange à cobrança da Dívida Ativa, a PGDF tem sua atuação direcionada ao ajuizamento de execuções fiscais. Sobre o assunto, a PGDF esclareceu que: (b) a) Com relação a procedimentos administrativos, atua em duas vertentes: 1) protesto de Certidões de Dívida Ativa – CDA's; e 2) atividades da Central de Conciliação e Regularização Fiscal – CICREF (31710542-c, fls. 13 - Resposta à NA 06/2015). Todavia, a PGDF afirmou que atuação da CICREF consiste <i>a priori</i> no atendimento de contribuintes após a citação nas execuções fiscais (31710542-c, fls. 13 - Resposta à NA 06/2015). b) nas instalações da própria PGDF existe uma central de atendimento ao contribuinte (créditos tributários e não tributários), com atuação limitada à expedição de comunicações a grandes devedores e atendimento a contribuintes que compareçam espontaneamente ao local (31710542-c, fls. 08 - Resposta à NA 06, e PT 20). 3) Por conseguinte, verificou-se que a PGDF atua por meio de duas estruturas que visam atender aos contribuintes, especialmente na cobrança após o ajuizamento da execução fiscal, quais sejam, a CICREF e um núcleo de atendimento nas instalações da PGDF, sendo que esta promove a expedição de notificações somente aos grandes devedores. Vale dizer que em ambas há insuficiência de recursos (pessoal, recursos de TI, espaço físico). Assim, verifica-se que a PGDF restringe sua atuação aos créditos tributários ajuizados, especialmente àqueles relativos a grandes devedores, conquanto sua competência implique também a cobrança administrativa da Dívida Ativa de todos os créditos tributários inscritos. (c) 4) Inscrição em Dívida Ativa de créditos com valor inferior a 02 (duas) UPDFs, por parte da SEF/DF, constituindo prática ineficiente ante a dispensa de inscrição conferida pelo Decreto nº 13.119/1991, o que onera a gestão desses valores por parte da PGDF no ajuizamento de execuções fiscais, em razão do valor de alçada (atualmente fixado em R\$ 1.000,00 pela Lei Complementar nº 781/2008, art. 12) (PT 04, PT 05 e PT 06 e). Além disso, a Procuradoria possui uma estrutura destinada ao atendimento ao contribuinte limitada, se comparada com a da SEF/DF para lidar com essas ocorrências (1D791A61-c, tabelas). (d) 5) Apesar das alterações realizadas no SITAF após 2008 para propiciar o ajuizamento automatizado das execuções fiscais, o referido sistema ainda não dispõe de instrumentos e ferramentas que permitam a comparação de informações para extração de planilhas baseadas em critérios de seleção previamente indicados pelo usuário (31710542-c, fls. 18 - Resposta à NA 06). (e) 6) Ausência de delimitação de competências de atuação e integração entre a PGDF e a SEF/DF órgãos responsáveis na cobrança dos créditos tributários (31710542-c, fls. 14 - Resposta à NA 06). (f) | 1) Ineficácia da PGDF ao: a) não estabelecer uma sistemática regular e periódica de cobrança administrativa que abranja a totalidade dos contribuintes com créditos inscritos em Dívida Ativa. (a) a (c) b) limitar a expedição de notificações aos grandes devedores. 2) Ineficiência da SEF/DF ao inscrever créditos tributários com valor inferior a 02 (duas) UPDFs. (d) 3) Inércia da SEF/DF ao não promover modificações no SITAF que permitam a extração de planilhas baseadas em critérios selecionados pelo usuário. (e) 4) Morosidade da SEF/DF ao não proceder às tratativas junto à PGDF com vistas | 1) Ineficácia da recuperação de créditos tributários, haja vista o extenso interregno entre o fato gerador e a ação de cobrança (direcionada à execução fiscal). (e) a (g) 2) Duplicidade de estruturas (na PGDF e a CICREF) com atribuições similares, apesar da restrição de recursos, comprometendo a otimização das ações de cobrança. (c) 3) Ineficiência no procedimento de ajuizamento de execuções fiscais. (d) (e) (h) | I. Determinar à SEF/DF e PGDF que adotem providências a fim de finalizar as tratativas acerca da regulamentação do controle da Dívida Ativa, observando as discussões constantes do Processo nº 020.003384/2010; II. Determinar à SEF/DF que implante solução informatizada que permita a extração no SITAF de planilhas baseadas em critérios de seleção previamente indicados pelo usuário; III. Determinar à PGDF que otimize a cobrança administrativa da Dívida Ativa, adotando, ao menos, as seguintes medidas: a) implementação de procedimento regular de cobrança de todos os devedores de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa, ajuizados ou não, que contemple, ao menos, a: 1) expedição de notificações periódicas, direta ou indiretamente; 2) ampliação da sistemática de protesto de Certidões de Dívida Ativa, avaliando a possibilidade de estendê-la para todos os créditos inscritos em Dívida Ativa; 3) normatização e controle do procedimento de cobrança realizado pela PGDF junto aos grandes devedores; b) implementação de solução informatizada no sítio eletrônico da PGDF, a fim de facilitar o atendimento ao contribuinte, contendo opções que permitam a emissão de Documento de Arrecadação com valor atualizado; IV. Recomendar ao Governador do Distrito Federal que realize estudo com objetivo verificar a viabilidade do uso de precatórios para a quitação de créditos inscritos em Dívida Ativa, inclusive na vigência de programa de parcelamento incentivado de créditos tributários. | Regularidade e periodicidade na cobrança dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa. Aumento do percentual de recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa. Redução do ajuizamento de execuções fiscais com a elevação do valor de alçada e com a ampliação da sistemática do protesto extrajudicial. | E-DOCs: 31710542-c , 1D791A61-c , 52412AFE-c , 48461167-c , 2CAD8182-c PT's: 04, 05, 06 e 20 |



| | | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | <p>7) Assim, ainda não foi concluído o Processo nº 020.003384/2010, encaminhado pela PGDF em 10/05/2013 à SEF/DF, que se manifestou em 20/08/2015, o qual trata sobre proposta de regulamentação do controle da Dívida Ativa, definição de competências de atuação, maior integração entre os órgãos pela constituição e cobrança dos créditos fiscais (31710542-c, fls. 14 e 59 - Resposta à NA 06 e 2CAD8182-c, fls. 134 – Resposta à NA 18). (g)</p> <p>8) Por fim, considerando a existência de um estoque significativo de processos de execução fiscal no TJDF: 264.569 execuções fiscais na VEF/TJDF - dados de junho/2015, com tendência ao aumento do número de ações judiciais, com base nos dados dos exercícios 2010-2015 (52412AFE-c, fls. 3 – Resposta à NA 14), bem como a transferência da gestão e da cobrança da Dívida Ativa da SEF/DF para a PGDF (o que ocasionará uma diminuição da estrutura afeta à matéria), verifica-se a necessidade de a PGDF adotar medidas para otimizar a gestão e a cobrança administrativa da Dívida Ativa com a implantação de novos mecanismos e/ou aprimoramento dos já existentes, e avaliar alternativas prévias ao ajuizamento, as quais perpassam necessariamente: (h)</p> <p>a) Expedição regular e periódica de notificações de cobrança aos contribuintes inadimplentes, alertando-os para as consequências do não pagamento, sendo que esse procedimento poderia ser realizado:</p> <ol style="list-style-type: none">1. diretamente;2. por meio de contratação de estrutura de <i>call center</i> destinada à cobrança administrativa (48461167-c, fls. 15 – Resposta à NA 13);3. por meio de contratação de instituição financeira destinada à cobrança administrativa e à atualização do cadastro disponível no SITAF (higienização de base de dados); (48461167-c, fls. 15 – Resposta à NA 13); <p>b) Ampliação da prática de protesto das Certidões de Dívida Ativa, atualmente limitada a cerca de 2.500 (dois mil e quinhentos) protestos ao mês (posição em julho/2015), estabelecendo uma programação anual/mensal compatível com o volume da Dívida Ativa (superior a 15 bilhões de reais – SIGGo, setembro/2015), visando estender a aplicação dessa medida a todas as CDAs existentes, haja vista a sua eficácia (cerca de 24%) (31710542-c, fls. 21 - Resposta à NA 06/2015), em relação a recuperação histórica da Dívida Ativa, qual seja, 3% em 2013 e média de 2,4% no período de 2006 a 2013 (Contas de Governo de 2013);</p> <p>c) Revisão do valor de alçada para ajuizamento de execuções fiscais constantes da Lei Complementar nº 781/2008 (52412AFE-c, fls. 04 – Resposta à NA 14), seja mediante desenvolvimento de estudos próprios sobre o assunto, seja aproveitando estudos já realizados, tais como:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Em 2011, realizado pelo IPEA, o qual concluiu que o custo de execução fiscal no âmbito da justiça federal seria de R\$ 4.300,00. Com base nisso, o TJDF decidiu editar o Provimento nº 13/2012 (31710542-c, fls. 577/578 - Resposta à NA 06) que deu origem ao arquivamento temporário das execuções fiscais cujos valores eram inferiores a R\$ 5.000,00, as quais perfaziam, | a delimitar as competências de atuação na cobrança da Dívida Ativa. (f) a (g) | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|



| | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | <p>à época, 112.091 processos (31710542-c, fls. 535/547 - Resposta à NA 06);</p> <p>2. Em 2012, o Ministério da Fazenda editou a Portaria nº 75, de 22/03/2012 (<i>Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional</i>), a qual elevou para R\$ 20.000,00 o valor de alçada para execuções fiscais na União (ressalte-se que a estrutura judiciária do DF pertence à União);</p> <p>d) implementação de soluções informatizadas no sítio eletrônico da PGDF, a fim de facilitar o atendimento ao contribuinte, contendo opções que permitam a emissão de Guia de Recebimento com valor atualizado;</p> <p>e) implantação de meios alternativos de pagamento que compreendam o uso de plataformas móveis, cartões de débito e crédito, débito automático para parcelamentos, terminais de autoatendimento; (PT 04)</p> <p>f) viabilização do uso de precatórios para a quitação de créditos inscritos em Dívida Ativa, inclusive na vigência de programa de parcelamento incentivado de créditos tributários (ao contrário da vedação constante das Leis nºs 5.365/2014 e 5.463/2015, as quais instituíram os programas de parcelamento incentivado, RECUPERA-DF e REFIS-DF) (31710542-c, fls. 21 - Resposta à NA 06/2015).</p> | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|



| | | | | | | | | |
|---|---|--|---|---|---|--|---|---|
| 6 | Ausência de priorização da conciliação judicial de recuperação de créditos. | <p>O DF deve priorizar o instituto da conciliação fiscal a fim de otimizar a recuperação de créditos tributários, tornando-a mais eficaz e eficiente.</p> <p><u>Legislação Aplicável:</u> Protocolo de Cooperação Interinstitucional entre a União (TJDFT) e o DF.</p> | <p>1) Inicialmente, cumpre dizer que existem 264.569 execuções fiscais na VEF/TJDFT (dados de junho/2015), com tendência ao aumento do número de ações judiciais, em face dos dados relativos aos exercícios 2013-2015;(52412AFE-c, fls. 04 – Resposta à NA 14). Isso demonstra a necessidade de instituir um mecanismo capaz de reverter a tendência de crescimento do quantitativo de execuções fiscais na VEF/TJDFT. (a)</p> <p>2) O Protocolo de Cooperação Interinstitucional foi celebrado pela União e pelo DF, por intermédio do TJDFT, visando à implantação da Central de Conciliação e Regularização Fiscal – CICREF. Nos termos do protocolo, fariam parte da estrutura os seguintes órgãos: TJDFT; SEF/DF, PGDF, DETRAN/DF, e BRB. O objeto do acordo é o estabelecimento de um programa de cooperação entre os órgãos signatários, os quais se fariam presentes e promoveriam o “[...]atendimento universal e célere dos problemas do contribuinte[...]”, por meio de serviços como (31710542-c, fls. 414 – Resposta à NA 06): (b)</p> <ul style="list-style-type: none"> a) acesso facilitado às informações relativas aos débitos tributários, inscritos ou não em Dívida Ativa, ajuizados ou não; b) notificações da Justiça para comparecimento a audiências de conciliação; c) oferta de linhas de crédito específicas para financiamento das dívidas reconhecidas (<i>ainda não implementado</i>); d) emissão de documentos de arrecadação e de certidões. <p>3) No referido protocolo, consta que cada órgão signatário colocaria à disposição do CICREF um certo quantitativo de servidores. Entretanto, verificou-se esses termos são descumpridos parcialmente pela PGDF; e totalmente pela SEF/DF⁶. Assim, verificou-se a deficiência de efetivo necessário ao pleno funcionamento da CICREF (48461167-c, fls. 09 – Resposta à NA 13). (c)</p> <p>4) Ademais, apesar de o referido protocolo ter fixado apenas o quantitativo de servidores da SEF/DF (10) e da PGDF (10), ele não estabeleceu o quantitativo para os demais órgãos signatários, quais sejam, TJDFT/VEF, BRB e DETRAN/DF. Não obstante, o Plano de Trabalho para implementação da CICREF realizou a previsão do seguinte quadro de pessoal: SEF: 08 auditores tributários; 20 técnicos fazendários (mais a previsão de 05 cargos em comissão de Gerente de Atendimento); PGDF: 12 analistas jurídico e 18 técnicos jurídicos (mais a previsão de 02 cargos em comissão de Gerente de Atendimento); DETRAN/DF: 08 técnicos de trânsito; 03 assistentes de trânsito (mais a previsão de 02 cargos em comissão de Gerente de Atendimento); TJDFT/VEF: 20 servidores e 100 estagiários/conciliadores (31710542-c, fls. 417 e 233/234 – Resposta à NA 06). (d)</p> <p>5) Todavia, existem apenas 04 (quatro) servidores e um gerente de conciliação da PGDF; e 05 (cinco) servidores da VEF/TJDFT atuando diretamente na conciliação, em caráter contínuo. (48461167-c, fls. 20 – Resposta à NA 13). (e)</p> <p>6) Há necessidade da presença dos outros órgãos signatários do protocolo de Intenções na CICREF a fim de otimizar a própria conciliação, mediante o cumprimento das atribuições pactuadas à Cláusula Quinta, itens 5.1 a 5.5. (31710542-c, fls. 415-416 – Resposta à NA 06). (f)</p> | <p>1) Inobservância dos termos do Protocolo Interinstitucional, por parte dos órgãos signatários, bem como do Plano de Trabalho, principalmente ao não disponibilizarem o quantitativo de servidores acordado. (a) ao (i)</p> | <p>1) Subaproveitamento do potencial da CICREF na recuperação de créditos tributários; (a) a (i) 2) Desincentivo à promoção da conciliação fiscal de créditos tributários em situação de inadimplência. (a) a (i)</p> | <p>I. Determinar à PGDF e à SEF/DF que aprimorem a sistemática de conciliação fiscal efetuada por meio da CICREF, adotando, ao menos, as seguintes medidas:</p> <p>a) cumprimento dos termos pactuados no Protocolo Interinstitucional celebrado pela União e pelo DF que originou a CICREF, principalmente no que tange ao efetivo previsto no referido protocolo;</p> <p>b) implementação de sistema informatizado para o gerenciamento do fluxo dos processos e da arrecadação no âmbito da conciliação fiscal da CICREF;</p> <p>c) criação de estrutura administrativa capaz de descentralizar a atuação da CICREF por meio de setorização temática (núcleos/setores de atendimento especializados por tributo/grupo de tributos);</p> <p>d) promover gestões junto ao DETRAN/DF, ao BRB e ao TJDFT a fim de que esses órgãos deem cumprimento aos termos pactuados no Protocolo Interinstitucional que originou a CICREF;</p> | <p>Ampliar a conciliação fiscal no âmbito da PGDF e/ou da CICREF.</p> <p>Aumento do percentual de recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa ajuizada.</p> <p>Atingimento dos objetivos da CICREF, quais sejam, reduzir o estoque e o período de tramitação das execuções fiscais existentes na VEF.</p> | <p>E-DOCs: 31710542-c, 48461167-c, 52412AFE-c</p> |
|---|---|--|---|---|---|--|---|---|

⁶ CLÁUSULA NONA – DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS – 9.3. Serão nomeados pelo Governo do Distrito Federal 10 (dez) servidores públicos efetivos da carreira da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, e lotados no CICREF, para atuarem no apoio administrativo às atividades da Central. 9.4. Serão também lotados no CICREF 10 (dez) servidores públicos efetivos da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal para atuarem no apoio administrativo às atividades da Central.



| | | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | | <p>7) Nesse sentido, verificou-se a necessidade de atuação da SEF/DF na CICREF a fim de sanar problemas constantes da base cadastral (48461167-c, fls. 08 – Resposta à NA 13). (g)</p> <p>8) A PGDF afirmou que a “<i>melhoria e maior efetividade do CICREF dependem</i>” (48461167-c, fls. 09 – Resposta à NA 13): (h)</p> <ul style="list-style-type: none">a) aumento da “mão-de-obra”;b) aquisição e implementação de novas tecnologias para gerenciar o fluxo dos processos e a arrecadação; ec) criação de estrutura administrativa com autonomia para descentralizar a atuação (setorização das atividades por temas na própria CICREF, (núcleos/setores de atendimento especializados por tributo/grupo de tributos), a fim de otimizar as atividades, aprimorar o atendimento ao público e a capacitação dos atendentes; <p>9) Apesar das limitações e dificuldades, o CICREF vem atingindo resultados significativos no que tange à recuperação de créditos tributários⁷, demonstrando que é um meio eficaz e eficiente (48461167-c, fls. 03-05 – Resposta à NA 13): (i)</p> <ul style="list-style-type: none">a) Em 2013, a média mensal de atendimentos na CICREF era de 125 (realizados por servidores do TJDF). No período de abril a dezembro de 2014 (com a presença da PGDF) a média mensal passou para 516 atendimentos (aumento de 312,8%) (48461167-c, fls. 03 – Resposta à NA 13);b) Analogamente, em 2013, sem a PGDF, a média mensal de arrecadação foi de R\$ 396.857,97. No período de abril a dezembro de 2014 (com a presença da PGDF), a média mensal foi de R\$ 1.641.191,27 (aumento de 313,55% de abril a outubro de 2014)⁸; (48461167-c, fls. 05 – Resposta à NA 13). | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|

Data de Elaboração: 20/05/2016

Elaboração: Índio Artiaga do Brasil Rabelo e Luciana Rocha de Melo Alvim

Supervisão: Daniel Soares Godoi Gomes de Oliveira

⁷ Resultados efetivos da CICREF, desconsiderados os resultados de programas de parcelamento incentivado: RECUPERA-DF e REFIS.

⁸ Desconsiderando-se os acordos realizados com base na Lei que prevê o Recupera-DF.