



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO Nº 04/2023 - DAGEF/CODAG/SUBCI/CGDF

AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL, POR PROGRAMA DE GOVERNO EXERCÍCIO 2022 PROGRAMA TEMÁTICO 6207 - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Nº do Processo do Relatório: 00480-00002186/2022-81
Controles primários relacionados aos programas de concessão de benefícios
Assunto: fiscais no âmbito do Programa de Governo 6207 - Desenvolvimento
Econômico.
Ordem de Serviço: 79/2022-SUBCI/CGDF de 06/05/2022
e 162/2022-SUBCI/CGDF de 30/09/2022
Nº SAEWEB: 0000021986

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e Renda do Distrito Federal, durante o período de 09/05/2022 a 18/11/2022, com o objetivo de avaliar os controles primários relacionados aos programas de concessão de benefícios fiscais no âmbito do Programa de Governo 6207 - Desenvolvimento Econômico, tanto sob aspecto de metodologia de cálculo da renúncia, quanto sob aspecto da eficiência e eficácia da gestão governamental.

1.1. Contextualização

Antes de iniciar a contextualização, e como o objeto da auditoria consiste na avaliação dos controles adotados pela SDE relacionados aos programas de concessão de benefícios fiscais no âmbito do Programa de Governo 6207 - Desenvolvimento Econômico, tanto sob aspecto de metodologia de cálculo da renúncia, quanto sob aspecto da eficiência e eficácia da gestão governamental, é necessário esclarecer alguns conceitos utilizados para fins de análise:

Renúncia de receita: A renúncia compreende incentivos fiscais, anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de



alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. A renúncia pode ser destinada ao setor comercial ou industrial, programa de governo ou, ainda, a um beneficiário individual (Pessoa Física ou Jurídica). Exemplos: Concessão de crédito presumido ao Setor Hoteleiro, Isenção de Imposto de Renda para pessoas com mais de 65 anos, etc. (**Manual de Demonstrativos Fiscais – Anexo de Metas Fiscais 11º edição**)

Benefícios financeiros: são os benefícios de caráter não geral que incorrem em reduções nas receitas a receber, pelo Tesouro do Distrito Federal, decorrentes de equalização, isenção, redução ou desconto em preços, taxas não tributárias ou tarifas públicas, implementados com vistas a gerar impactos sociais, econômicos, operacionais ou outros; (Decreto Distrital nº 38.174/2017)

Benefícios creditícios: são os benefícios de caráter não geral que incorrem em reduções nas receitas a receber, pelo Tesouro do Distrito Federal, decorrentes de equalização de juros, implementados com vistas a gerar impactos sociais, econômicos ou outros. São operacionalizados por meio da concessão de empréstimos, financiamentos ou garantias com taxas de juros inferiores às taxas de rentabilidade a que os recursos concedidos estariam aplicados; (Decreto Distrital nº 38.174/2017)

Benefícios sociais: são os benefícios de caráter não geral que não incorrem em reduções nas receitas a receber. São caracterizados por desembolsos efetivos, realizados por meio dos programas de governo, destinados a atender ações de assistência social, educacional, desportiva, cultural, tecnológica, de pesquisa, dentre outras, cujos valores constam do orçamento do Distrito Federal. (Decreto Distrital nº 38.174/2017)

Benefícios tributários: são benefícios de natureza tributária de caráter não geral que incorram em reduções nas receitas a receber, pelo Tesouro do Distrito Federal, decorrentes de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (Decreto Distrital nº 41.496/2020)

Ainda, esclarecendo linhas iniciais do presente trabalho, o Programa temático 6207 - Desenvolvimento Econômico, constante no Plano Plurianual do Distrito Federal - PPA 2020/2023 (Lei 6.490/2020), possui 14 Objetivos, descritos na tabela a seguir:



Tabela 1 - Objetivos Integrantes do Programa Temático 6207

Código	Descrição do Objetivo	Unidade Responsável
O1	Uma nova Brasília como destino turístico: Tornar Brasília a principal referência de destino turístico para brasilienses, brasileiros e estrangeiros potencializando os atrativos existentes e expandindo os ativos turísticos da região.	Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal - SETUR
O148	Ciência, Tecnologia e Inovação que transformam o DF: Transformar o Distrito Federal na cidade síntese do futuro por meio do desenvolvimento de pesquisas científicas e/ou tecnológicas e da inovação.	Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP
O168	Brasília Empreendedora: Promover o desenvolvimento econômico do Distrito Federal, mediante melhorias no ambiente de negócios e promoção de investimentos, além da melhoria da infraestrutura urbana e do fomento do desenvolvimento empresarial.	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – SDE (1)
O174	Prospera DF: Conceder empréstimos e financiamentos para empreendimentos produtivos de pequeno porte, com vistas ao incremento dos níveis de emprego do Distrito Federal e Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE/DF.	Fundo para Geração de Emprego e Renda - FUNGER
O187	DF Qualificado é DF Empregado: Promover a qualificação social e profissional com vistas a contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e para a participação em processos de geração de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação, manutenção do trabalho e diminuição da vulnerabilidade das populações.	Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal – SETRAB (1)
O194	Desenvolvimento da Região Metropolitana do Distrito Federal: Desenvolvimento de ações de integração entre as cidades do entorno e o Distrito Federal.	Casa Civil do Distrito Federal (2)
O201	Empreende DF: Fomentar a economia solidária, o cooperativismo, o associativismo, as tecnologias sociais, o empreendedorismo e a inclusão socioprodutiva, visando ao desenvolvimento econômico e social do DF.	Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal – SETRAB (1)
O212	Objetivo Regional - Desenvolvimento Econômico: Objetivo destinado a atender as Administrações Regionais que realizam ações voltadas para o Desenvolvimento Econômico.	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC (3)
O55	Brasília Mais Competitiva: Ser a unidade mais competitiva da federação, ampliando a competitividade do Distrito Federal, especialmente do setor produtivo. Fomentar o crescimento econômico, seja a partir da melhoria das condições microeconômicas como a produtividade e o custo de produção, seja pela melhoria dos fatores de ambiente macroeconômico como mão de obra qualificada e crédito facilitado. Ampliar as cadeias de suprimentos, logística, simplificação tributária, desburocratização das atividades empresariais, entre outros.	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal - SECTI
O56	Brasília para Inovar e Investir: Atuação com foco na atração de investimentos e negócios.	SECTI



Código	Descrição do Objetivo	Unidade Responsável
O58	Brasília Cidade Inteligente: Promover aprimoramentos nos espaços urbanos e nos serviços governamentais oferecidos pelo GDF, de forma a conectar importantes fatores do desenvolvimento como: mobilidade (transporte e acessibilidade), urbanismo, sustentabilidade (meio ambiente e energia), tecnologia, inovação, educação, saúde, segurança, entre outros.	SECTI
O74	Desenvolve DF: Ampliar a capacidade da economia local na produção de bens e serviços e na efetiva geração de emprego, renda, receita tributária, além de promover o desenvolvimento econômico social, sustentável e integrado do Distrito Federal.	SDE (1) (4)
O75	Atração de Investimentos: Atrair investimentos externos, por intermédio dos projetos certificados, para os arranjos produtivos ou comerciais locais selecionados. As empresas serão objeto de acompanhamento e monitoria, no intuito de aumentar as chances de sucesso do empreendimento.	SDE (1)
O77	Políticas de Fomento à Competitividade do Setor Produtivo: Fomentar a competitividade, promovendo o acesso das microempresas e empresas de pequeno porte ao mercado, com o objetivo de melhorar o ambiente de negócios, simplificando e desburocratizando os processos de licenciamento e regularização, como também os acessos às linhas de crédito. Capacitação do setor produtivo, público e terceiro setor, reduzindo a informalidade do mercado.	SDE(1) (4)

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023, de acordo com a Lei nº 6.490, de 29/01/2020 e atualizações posteriores.

(1) Por meio do Decreto nº 44.100, de 01 de janeiro de 2023, a SDE foi integrada à SETRAB e a nova estrutura recebeu a denominação de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal;

(2) Uma vez extinta a Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Distrito Federal, por força do Decreto nº 42.266, de 05 de julho de 2021, foi o Objetivo 194 e seus respectivos atributos, indicadores e metas, transportados para a Casa Civil do Distrito Federal, que absorveu as atribuições da extinta Secretaria, conforme o art. 5º da aludida norma;

(3) Por meio do Decreto nº 43.826, de 07 de outubro de 2022, ocorreu a mudança de nomenclatura da então SEEC para Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal – SEPLAD;

(4) A Secretaria de Estado do Empreendedorismo do Distrito Federal foi extinta, por força do Decreto nº 42.517, de 16/09/2021, sendo que os recursos humanos e materiais, o acervo patrimonial e os recursos orçamentários e financeiros alocados aos programas e projetos sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Empreendedorismo do Distrito Federal ficam transferidos para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal.

Desses 14 objetivos do PPA, verificou-se que três possuem ações voltadas diretamente a temática de renúncia de receita, a saber: O174 - Prospera DF, O74 - Desenvolve DF e O75 - Atração de Investimentos.

A partir desses três, a equipe buscou definir objetivos mais específicos para o trabalho durante a fase de planejamento. Nessa fase, foram elaborados diversos documentos com base em análises documentais, reuniões e pesquisas em sítios oficiais do governo.

Como produto do planejamento, e levando em consideração o tamanho da equipe e o tempo disponível para a execução, foram excluídos do objetivo geral do trabalho, o O174-Prospera-DF e o O175-Atração de Investimentos.

O O174-Prospera-DF foi excluído uma vez que foram colhidas informações preliminares que demonstram a existência de controles primários já implementados no âmbito do Fundo para Geração de Emprego e Renda do Distrito Federal – FUNGER, vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal - SETRAB.



Já o O75-Atração de Investimentos foi excluído em função de não terem sido identificados propósitos que se correlacionam diretamente com a questão de renúncia de receita.

Ressalva deve ser feita, uma vez que estão vinculados equivocadamente a esse O75, no PPA 2019-2023 revisado, duas metas que tratam de resultados a serem alcançados mediante os programas de benefícios que incorrem em renúncia de receita: Financiamento Especial para o Desenvolvimento – FIDE; o Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico e Sustentável - IDEAS Industrial; e, o Programa de Incentivo Fiscal à Industrialização - Emprega-DF, a saber:

- M635 - Manter o financiamento das 18 empresas habilitadas nos programas FIDE e IDEAS; e
- M636 - Gerar 40 mil postos de trabalho por meio do Emprega-DF.

Tais metas tiveram a realocação do O74 para o O75, formalizada por meio do Decreto nº 42.602 de 08/10/2021.

Cabe esclarecer ainda que, o atingimento dessas metas, bem como, outros aspectos, foram abordados no Relatório nº 03/2021 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF (Doc. SEI 61350439), referente a PCA GOV 2020, enviado, em 21/05/2021, à Secretaria (Doc. SEI 61540138).

Destaca-se que, até o final dessa auditoria, a SDE ainda não havia prestado informações acerca do atendimento das recomendações. Foi feita reunião com a unidade e emitidas solicitações de informações (Documento SEI nº 70334664) pela equipe responsável pelo monitoramento, reiterando a necessidade de resposta, no entanto, sem êxito.

Essa ausência de informações, limitou a análise do atual estágio das ações para o presente trabalho.

Feitas essas considerações, como objeto do presente trabalho, restou então o objetivo O74–Desenvolve-DF do PPA.

Esse objetivo tem o propósito de *“ampliar a capacidade da economia local na produção de bens e serviços e na efetiva geração de emprego, renda, receita tributária, além de promover o desenvolvimento econômico social, sustentável e integrado do Distrito Federal”* e está sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal por força do Decreto nº 42.517, de 16/09/2021. Posteriormente, em 1º de janeiro de 2023, o Decreto nº 44.100 determinou a incorporação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal à Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito



Federal, que passou a ser designada de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal.

O referido objetivo do PPA contempla três programas de desenvolvimento da então SDE, atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal - SEDET: o Financiamento Especial para o Desenvolvimento – FIDE (Pró-DF II); o Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico e Sustentável - IDEAS Industrial; e, o Programa de Incentivo Fiscal à Industrialização - Emprega-DF.

O FIDE é um dos benefícios previstos na Lei nº 3.196/2003, que instituiu o Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal – PRÓ-DF II, e foi regulamentado pelo Decreto nº 37.892/2016. Segundo o art. 1º do Decreto nº 37.892/2016, a concessão de Financiamento Especial para o Desenvolvimento – FIDE terá por objeto:

a viabilização da produção ou comercialização, de caráter estratégico para o desenvolvimento econômico, social e sustentável do Distrito Federal, na forma do disposto neste Decreto, observados os critérios e as condições constantes da legislação, independentemente do ramo ou setor de atividade, desde que integrante da cadeia produtiva, conforme diretrizes definidas pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – CDE/DF. [...] Art. 2º O Financiamento Especial para o Desenvolvimento é constituído pela concessão de empréstimo bancário ao empreendimento produtivo, na forma da Legislação, destinados à:

- I - capital de giro;
- II - implantação do projeto;
- III – produção;
- IV - aquisição de máquinas e equipamentos para a produção.

O IDEAS Industrial foi instituído pela Lei nº 5.017/2013 e regulamentado pelo Decreto nº 34.607 /2013. Conforme o art. 1º do Decreto nº 34.607/2013, o IDEAS Industrial tem por objetivo:

promover o desenvolvimento econômico de atividades produtivas no Distrito Federal, por meio da ampliação da capacidade da economia local na produção e distribuição de bens e serviços e na efetiva geração de emprego e renda, mediante a concessão de financiamento para instalações, capital de giro e produção.

§ 1º Para os fins deste Decreto, equipara-se à atividade industrial a atividade de logística, que preste serviço de armazenamento, transporte e distribuição vinculados à atividade industrial.

O Emprega-DF foi instituído pelo Decreto nº 39.803/2019 que dispõe sobre a adesão de Distrito Federal aos benefícios fiscais previstos nas seguintes Leis do Estado do Mato Grosso do Sul: I - Lei Complementar nº 93, de 5 de novembro de 2001; II - Lei nº 4.049, de 30 de junho de 2011. Conforme o art. 3º do referido Decreto, o Emprega-DF tem por objetivo:



Art. 3º Às empresas beneficiadas pelo EMPREGA - DF são cabíveis os benefícios ou incentivos, fiscais, financeiro-fiscais ou extrafiscais, compreendidos neste Decreto, que possam ser utilizados como instrumentos de política fiscal ou de fomento à industrialização do Distrito Federal e à circulação de bens econômicos em seu território, visando ao atingimento dos seguintes objetivos governamentais:

I - a instalação de novas empresas e a ampliação, modernização, reativação ou realocação das existentes, especialmente no sentido aproximar as unidades geradoras de emprego e renda das regiões de relevante interesse social;

II - a transformação de produtos primários em produtos industrializados, favorecendo a integração e verticalização das cadeias produtivas e agregando valores a esses bens, observado o disposto no inciso anterior;

III - a diversificação das bases produtiva e circulatória de bens e serviços, dinamizando a economia e propiciando a geração de emprego, renda e a melhor distribuição dos bens econômicos, com o conseqüente aumento generalizado da arrecadação de tributos;

IV - a melhoria aferível das condições de trabalho dos operários, inclusive a implantação de cursos profissionalizantes pelas empresas ou em parceria com estas;

V - a ampliação ou, no mínimo, a manutenção dos postos de trabalho;

VI - o estímulo à parceria ou à troca de informações entre empresas e universidades, com ou sem a participação direta de órgãos governamentais nos projetos e atividades, nas áreas de pesquisa, desenvolvimento e difusão de novas tecnologias, concretamente aplicáveis aos empreendimentos locais, melhorando a produção e a circulação de bens e serviços;

VII - o fornecimento dos meios ao seu alcance para que as empresas locais possam tornar-se competitivas no mercado, tendo em vista, dentre outras causas, os benefícios ou incentivos, fiscais ou financeiro-fiscais, inclusive as reduções indiretas da carga tributária, atribuídos por outras Unidades da Federação às suas empresas, ou pela União nas hipóteses a que se refere o art. 151, I, parte final, da Constituição da República;

VIII - estímulo e fomento à instalação e desenvolvimento das micro e pequenas empresas instaladas no DF, por meio da concessão de financiamentos de projetos e de benefícios ou incentivos fiscais, inclusive redução indireta de carga tributária;

O acompanhamento e a apuração da renúncia creditícia do FIDE e IDEAS Industrial estava sob a responsabilidade da SDE (FUNDEFE), especificamente a Gerência de Execução do FUNDEFE (GEFU).

Segundo informações da SDE (Documento SEI nº 97589427) para o Emprega-DF: o acompanhamento anual era de responsabilidade da Gerência de Análises de Projetos e Incentivos Fiscais da SDE; a habilitação ao Programa, da Secretaria Executiva de Acompanhamento Econômico da SEEC; e, a execução do Programa, da SEFAZ. Por fim, a apuração da renúncia tributária decorrente do Programa, como das demais renúncias tributárias, estava sob a responsabilidade da SEFAZ.

Cumprido esclarecer que a atividade do FUNDEFE envolvendo o FIDE e o IDEAS, envolve essencialmente a liberação das parcelas de financiamentos já aprovados que geraram um passivo entre os anos de 2013 e 2019, esses programas, segundo informação da Unidade (Documento SEI nº 92890866), não possuem novas entradas, estão sendo geridos apenas para a



liquidação dos passivos pendentes. Destaca-se ainda que parte das empresas beneficiárias pelo FIDE e IDEAS, migraram para o programa Emprega-DF ou outros programas da então SDE.

Já o acompanhamento do Emprega-DF está sob a responsabilidade da SEDET e a apuração da renúncia tributária decorrente do Programa está sob a responsabilidade da SEFAZ.

1.2. Escopo

A auditoria abrangeu a gestão e os controles da SDE, relacionados aos programas de que incorrem em renúncia creditícia (PRO-DF II, FIDE, IDEAS) e em renúncia tributária (Emprega-DF).

O trabalho visou identificar a situação atual dos controles relacionados as informações sobre a renúncia de receita, sejam elas, prestadas à SEPLAD por meio dos instrumentos orçamentários, ou prestadas à CGDF, em cumprimento ao disposto no Decreto 32.598/2010 e alterações.

Além de identificar a situação atual dos controles, a auditoria avaliou a eficácia do Programa 6207, usando como critério, o atingimento das metas individuais das empresas beneficiadas pelo Emprega DF, relativas a empregos mantidos/gerados.

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

De acordo com a determinação contida na Ordem de Serviço Interna nº 79/2022 - SUBCI, a avaliação teve como foco as realizações e os controles praticados no exercício de 2022, contudo para execução de alguns procedimentos, foram utilizadas informações de exercícios anteriores, uma vez que os dados já estavam fechados. O detalhamento do ano de análise estará registrado dentro das questões de auditoria.

Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria, foram basicamente a análise documental, os recálculos e a verificação da correlação das informações obtidas.

Para cada questão de auditoria foram estabelecidos critérios, seja por meio de normativos relacionados ao tema renúncia receita, seja por meio da experiência da própria equipe.

Para avaliação de conformidade, foram utilizados como critérios as normas relacionadas ao tema:



- a) Art. 12 e 13 do Decreto 32.598, de 15 de dezembro de 2010.
- b) Instrução Normativa nº 01, de 15 de maio de 2019, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SDE.

Além da verificação do cumprimento legal, foram feitas análises adicionais sobre a consistência das informações contidas nos instrumentos legais (a exemplo na Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Para a avaliação da eficácia, foi utilizado como critério as metas individuais das empresas beneficiadas pelo Emprega-DF, constante nos TAREs.

Para a avaliação da eficiência, utilizou-se a como critério a suficiência dos controles relacionados a operacionalização dos programas de incentivos, bem como o tempo utilizado para acompanhamento anual das empresas beneficiárias do Emprega-DF.

3. QUESTÕES E RESPOSTAS

A seguir são apresentadas as questões elaboradas ao final da fase de planejamento e suas respectivas respostas, obtidas após a aplicação dos procedimentos previstos para a fase de execução da auditoria:

Dimensão	Questão de Auditoria	Resposta
Gestão Fiscal	1. A renúncia apurada pela SDE está de acordo com a IN 01 /2019?	Não
Gestão Fiscal	2. A execução orçamentária e financeira dos Programas de Trabalho da SDE, vinculados aos Programas que incorrem em renúncia de receita creditícia, está ocorrendo de forma a evitar a prescrição do crédito tributário?	Não foi possível responder
Eficácia	3. As metas de empregos gerados/mantidos firmadas entre as empresas aderentes ao Emprega-DF e o GDF foram alcançadas?	Parcialmente
Eficiência	4. A SDE dispõe de controles primários para gestão eficiente dos programas de incentivos que incorrem em renúncia de receita?	Não



4. RESULTADOS

Neste tópico serão apresentados os resultados e análises referentes às questões de auditoria apresentadas no tópico 3.

4.1. Conformidade

4.1.1. QUESTÃO 1 - A renúncia apurada pela SDE está de acordo com a IN 01/2019?

Não. Foram apuradas inconsistências nas informações sobre renúncias de receita para a Prestação de Contas anual do Governador do exercício de 2021 e diversas inconsistências nos cálculos das renúncias de receitas referentes ao exercício de 2021.

4.1.1.1. Inconsistência das informações apresentadas no Relatório de Renúncia de Receita do FUNDEFE - 2021

Para responder a presente questão, o critério utilizado pela equipe foi a metodologia contida na Instrução Normativa 01/2019 – da SDE, que disciplina os procedimentos de apuração de renúncia do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal para o exercício de 2019 e posteriores, dessa forma, contempla apenas as renúncias creditícias.

O objeto inicialmente analisado foi o Relatório de Renúncia da Receita do FUNDEFE referente ao exercício de 2021 (Documento SEI nº 80878875). Cumpre esclarecer que os relatórios de renúncia do FUNDEFE devem ser elaborados anualmente e encaminhado a esta Controladoria, visando atender aos artigos 12 e 13 do Decreto nº 32.598/2010, com as alterações dadas pelo Decreto nº 36.765/2015.

Dentre as informações contidas no citado Relatório, destaca-se a tabela 6, que traz o resumo da apuração da renúncia da receita por programa, ou seja, essa tabela consolida os valores de renúncia apurados conforme IN 01/2019-SDE.

De acordo com o art. 4º da Instrução Normativa, para apuração da renúncia deverão ser considerados os seguintes elementos:

- I. Custo dos financiamentos concedidos com recursos do fundo no período de apuração;
- II. Custo dos saldos remanescentes dos financiamentos concedidos em exercícios anteriores ao período de apuração;
- III. Custo da renúncia do fundo decorrente do deságio dos leilões realizados pelo BRB no período de apuração; e



IV. Ingressos de receitas decorrentes do pagamento de emolumentos legais ao fundo.

Ao analisar as informações contidas na tabela 6 do Relatório 2021 (Documento SEI nº 80878875), verificou-se inconsistências, conforme evidência a seguir:

O valor de R\$ 6.279,35, referente ao deságio do leilão do PRO DF (tabela 6 do Relatório de Renúncia do FUNDEFE 2021), seria decorrente de leilão (beneficiária - empresa First Class - CNPJ 10.441.105.0001-30), com valor de arremate de R\$ 37.330,40 (tabela 4 do Relatório de Renúncia do FUNDEFE 2021). No entanto, esse leilão e arremate ocorreram no exercício de 2020 e não no exercício de 2021. Conforme consta no Relatório de Renúncia do FUNDEFE 2020 (Documento SEI nº 55392928), a empresa First Class já havia quitado seu financiamento em 2020, dessa forma, constata-se inconsistência das informações contidas no Relatório de Renúncia do FUNDEFE 2021.

Corroborando tal inconsistência, foi informado também, por meio da Nota Técnica N.º 7/2022 - SDE/SUAG/COAFI/DIPOF/GEFU (Documento SEI nº 97802952), que no exercício de 2021 foi realizado apenas um leilão (041.000.365/2021 – FUNDEFE), o qual não houve oferta de lances.

Além dessa inconsistência, ao comparar as informações contidas no Relatório de Renúncia do FUNDEFE de 2021 com o de 2020, observa-se que houve cópia de informações do Relatório de 2020 (Documento SEI nº 55392928) para o Relatório de 2021 (Documento SEI nº 80878875), sem a acurácia de atualizá-las, seguem alguns exemplos:

- a) Item III – Vinculação ao Programa de Governo, Ações e Metas Relatório de Renúncia de Receita do FUNDEFE – PCA GOV 2021 (Documento SEI nº 80878875): Foram prestadas informações desatualizadas, posto que as metas M635 e M636, passaram a ser vinculadas ao Objetivo O75 – Atração de Investimento, conforme Decreto nº 42.602, de 08 de outubro de 2021, que não ficou refletido no relatório.
- b) Item IV – Fundamentos legais, critérios e outras premissas: Verifica-se a mesma situação do item III. As informações são idênticas às prestadas para a PCA GOV 2020 (Documento SEI nº 55392928). Ressalva deve ser feita que as informações poderiam até ser as mesmas, uma vez que foi informado que não houve liberações em 2021 (tabela 3 – Documento SEI nº 80878875), no entanto, minimamente as notas deveriam ser atualizadas visando dar transparência aos fatos relativos à 2021.



- c) Item 7.1 e 7.2: Sem efetuar a análise detalhada dos números, as tabelas deveriam conter as informações referentes à previsão na LDO 2021 e não 2020. Verificou-se que as informações das tabelas 7.1 e 7.2 do Relatório de 2021 (Documento SEI nº 80878875) são idênticas às das tabelas 7.1 e 7.2 do Relatório de 2020 (Documento SEI nº 55392928).

Diante das falhas encontradas, a equipe solicitou nova informação referente a renúncia de receita apurada em 2021 (Documento SEI nº 97167088). Em resposta, a unidade encaminhou Nota Técnica N.º 7/2022 - SDE/SUAG/COAFI/DIPOF/GEFU (Documento SEI nº 97802952) com dados diferentes dos apresentados no Relatório de Renúncia do FUNDEFE de 2021.

Visando validar as novas informações, os valores dos totais dos financiamentos, contidos na “Planilha renúncia de receita geral do Programa FUNDEFE” (Documento SEI nº 97802952) foram devidamente conciliados com os valores apresentados na “planilha de movimentação de recursos do FUNDEFE” do BRB (Documento SEI nº 97822569). Dessa forma, a equipe utilizou como base para recálculo das renúncias, as informações da “Planilha renúncia de receita geral do Programa FUNDEFE” (Documento SEI nº 97802952), conforme será visto no próximo ponto.

Causa(s)

Em 2021 e 2022:

Ausência de sistemas informatizados.

Fragilidades nos controles primários.

Alta rotatividade de servidores.

Consequência(s)

Possibilidade de aferições equivocadas sobre a relação custo x benefício da renúncia creditícia.

Risco de direcionamento a incentivos creditícios com baixa ou nenhuma efetividade.



4.1.1.2. Inconsistência no cálculo da renúncia de 2021

Em que pese, a apuração da renúncia de receita estar contida no Relatório de Renúncia do FUNDEFE – 2021, por terem sido evidenciadas inconsistências na tabela 6 desse relatório, a equipe utilizou como base para o recálculo a “Planilha renúncia de receita geral do Programa FUNDEFE” (Documento SEI nº 97802952).

Tabela 2 - Dados acumulados até dezembro de 2021, por programa de incentivo.

Programa	Valor Total Financiamento (A)	Rendimento Aplicação (B)	Juros Contratuais (C)	Emolumentos FUNDEFE (D)	Deságio Leilão (E)	Custo do Financiamento (A+B-C)	Valor Total Renunciado em 2021 (F)	% de Renúncia em 2021 (G)=F/A
PRÓ-DF ¹	229.578.299,81	21.235.992,73	2.754.939,60	22.957,83		248.059.352,94	18.458.095,30	8,04%
FIDE	82.585.349,29	7.639.144,81	991.024,19	8.258,53		89.233.469,91	6.639.862,08	8,04%
IDEAS	60.073.554,94	5.556.803,83	720.882,66	6.007,36		64.909.476,11	4.829.913,82	8,04%
Total	372.237.204,04	34.431.941,37	4.466.846,45	37.223,72		402.202.298,97	29.927.871,20	8,04%

Fonte: Elaboração própria a partir da Planilha movimentação FUNDEFE dez 2021 (Documento SEI nº 97802952).

¹ valores dos programas PRO-DF e INC-CRED (Documento SEI nº 97802952) somados, para fins de comparação direta com os dados do Relatório de Renúncia de Receita do FUNDEFE/2021(Documento SEI nº 80878875).

Antes de iniciar a análise, cumpre esclarecer que, conforme IN 01/2019, a renúncia de receita deve ser calculada com base na diferença entre os resultados da aplicação dos recursos financeiros no mercado financeiro e da aplicação dos recursos com base nos juros contratuais dos financiamentos contratados com recursos do FUNDEFE.

A partir das informações da tabela 1, foram analisados os parâmetros utilizados para cálculo da renúncia, conforme segue:

- Os valores referentes ao “Valor Total de Financiamento” (coluna A - tabela 1) estão incorretos, uma vez que se referem ao saldo final de 31/12/2021, da “planilha de movimentação de recursos do FUNDEFE” do BRB (Documento SEI nº 97822569), quando deveria ser o saldo inicial do exercício, em 01/01/2021, após a amortização dos juros de 2020;
- Conforme IN 01/2019 SDE, para cálculo dos valores apresentados na coluna B (Rendimento Aplicação), deve-se utilizar a taxa de mercado, que é 95% do CDI. Conforme calculadora do Banco do Banco Central do Brasil - BACEN, esse parâmetro seria 4,16%, e não 9,25%, conforme apresentado na tabela;
- Para recálculo dos juros contratuais foi utilizada a taxa de 0,1% ao mês, no entanto, existem contratos com taxa de 0,2% ao mês, dessa forma, verificou-se inconsistência também com relação a esse parâmetro, já que na tabela foi



- utilizada a mesma taxa linearmente (0,1%), sem fazer a distinção das características contratuais específicas. Para cálculo da renúncia, as taxas utilizadas devem refletir a realidade de cada contrato.
- d) Os valores de Emolumentos (coluna C) foram calculados utilizando o percentual de 0,01 aplicados sobre os valores totais dos financiamentos, no entanto, não está de acordo com a norma, uma vez que os emolumentos são pagos no momento de liberação de parcelas. Como não houve liberação de parcelas no exercício de 2021, a coluna deveria estar zerada.
 - e) Como não houve arremate de leilão em 2021(coluna D), a coluna corretamente não apresenta valores.

Dessa forma, constata-se que o cálculo da renúncia utilizado pela SDE está incorreto, descumprindo o que preconiza a IN 01:

Art. 5º A renúncia de receita de que trata o inciso I do artigo anterior deve ser apurada adotando-se o critério pró-rata com base nas datas exatas de liberação das parcelas do financiamento, calculando-se a diferença entre os resultados da aplicação dos recursos no mercado financeiro e da aplicação dos recursos com base nos juros contratuais dos financiamentos contratados com recursos do FUNDEFE.

Art. 6º O custo dos saldos remanescentes dos financiamentos concedidos, de que trata o inciso II do art. 4º, deve ser apurado adotando-se o critério pró-rata com base nas datas exatas de amortização ou leilão das parcelas do financiamento, calculando-se a diferença entre os resultados da aplicação dos recursos no mercado financeiro e da aplicação dos recursos com base nos juros contratuais dos financiamentos contratados com recursos do FUNDEFE.

Alerta deve ser feito para que nos contratos em que houver movimentação (liberação, amortização ou leilão de parcelas) os cálculos deverão ser feitos individualizados para cada contrato, considerando as datas das movimentações.

Causa(s)

Em 2021 e 2022:

Ausência de sistemas informatizados.

Fragilidade nos controles primários.

Alta rotatividade de servidores.



Consequência(s)

Possibilidade de análises equivocadas sobre a avaliação do custo x benefício da renúncia de creditícia.

Risco de direcionamento a incentivos fiscais, por meio de programas, com baixa ou nenhuma efetividade.

4.1.2. QUESTÃO 2 - A execução orçamentária e financeira dos Programas de Trabalho da SDE, vinculados aos Programas que incorrem em renúncia de receita creditícia, está ocorrendo de forma a evitar a prescrição do crédito tributário?

Não foi possível responder. Não houve disponibilidade orçamentária para a quitação total dos débitos do FUNDEFE. Porém, o saldo orçamentário não foi utilizado para a quitação de parcelas devidas.

4.1.2.1. Não utilização da disponibilidade orçamentária para pagamento de parcelas já liberadas

O FUNDEFE apresentou a seguinte execução orçamentária-financeira nos exercícios de 2020, 2021 e 2022:

Tabela 3 - Quadro Detalhamento Despesa-QDD – FUNDEFE

Exercício	PT	Dotação Inicial (A)	Despesa Autorizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Desperdício Orçamentário E = (C) - (B)	% Execução Financeira (D) / (C)
2020	4.661.620.790.610.010	4.986.000	1.271.823	1.271.822	1.271.822	1	100
	4.661.620.790.620.000	3.349.042	5.180.432	4.139.268	4.139.268	1.041.164	100
	Subtotal por exercício	8.335.042	6.452.255	5.411.090	5.411.090	1.041.165	100
2021	4.661.620.790.610.010	5.247.802	5.247.802	0	0	5.247.802	0
	4.661.620.790.620.000	5.287.122	5.287.122	0	0	5.287.122	0
	Subtotal por exercício	10.534.924	10.534.924	0	0	10.534.924	0
2022	4.661.620.790.610.010	2.633.731	1.712.000	0	0	1.712.000	0
	4.661.620.790.620.000	7.901.196	6.010.593	0	0	6.010.593	0
	Subtotal por exercício	10.534.927	7.722.593	0	0	7.722.593	0

Fonte: Elaboração própria a partir da extração do SIGGo/MicroStrategy

04.661.6207.9061.0018 = Financiamentos vinculados a incentivos creditícios-Financiamento Especial para promoção industrial - IDEAS Industrial-Distrito Federal

04.661.6207.9062.0002 = Empréstimo especial para o desenvolvimento-Financiamentos vinculados a incentivos dos programas de desenvolvimento econômico do Distrito Federal



Observa-se que nos três exercícios houve desperdício orçamentário: em 2020, de R\$ 1,0 milhão; em 2021, de R\$ 10,5 milhões; e, em 2022, de R\$ 7,7, resultando em um desperdício orçamentário total de R\$ 19,3 milhões nos três exercícios.

Se por um lado restou evidenciado esse desperdício, por outro, há que se registrar que o FUNDEFE, por meio dos programas de incentivos, previu R\$ 166.275.447,62 referente aos valores suscetíveis de liberação no exercício de 2021 (contida na LDO 2022). O total desses valores representaria o passivo do FUNDEFE, conforme tabela a seguir:

Tabela 4 - Valores suscetíveis de liberação no exercício de 2021

Modalidade	Principal (R\$)
FUNDEFE - FIDE EXECUÇÃO	45.950.368,87
FUNDEFE - PRÓ-DF EXECUÇÃO	36.308.862,97
FUNDEFE - IDEAS EXECUÇÃO	84.016.215,78
Total Geral	166.275.447,62

Fonte: Elaboração própria com dados do anexo XI da LDO 2022.

Registro deve ser feito que, segundo as duas tabelas acima, a despesa autorizada para o FUNDEFE em 2021 (R\$ 10.534.924) atenderia apenas 6,34% dos valores suscetíveis de liberação previstos na LDO (R\$ 166.275.447,62).

Cumprе esclarecer que não foi objeto da presente auditoria analisar a metodologia para a previsão contida na LDO, e nem se essa previsão representa o passivo real decorrente dos programas de incentivos creditícios, ou seja, não foi verificada a integridade desse número, se ele de fato representa o valor das parcelas a serem liberadas/pagas decorrente do direito “líquido e certo” das parcelas já analisadas e que já tenham atendido todas as condicionantes para enquadramento no Programa.

Diante da constatação, a equipe solicitou esclarecimentos à Unidade sobre as principais dificuldades para a execução dos programas de concessão de benefícios fiscais (renúncia de receita tributária, creditícia e/ou financeira), e, por meio da Nota Técnica n.º 2/2022 - SDE/SAADE/COOP/DAFIS/GAPIF (Documento SEI n.º 97589427), foi informado que a ausência de disponibilidade orçamentária para o FUNDEFE impossibilita a liberação das parcelas dos programas de incentivos creditícios, causando transtornos às empresas beneficiárias e a inviabilidade de conclusão dos passivos dos referidos programas.

Tal justificativa foi ratificada pela Unidade por meio da Nota Técnica n.º 6/2022 - SDE/SUAG/COAFI/DIPOF/GEFU (Documento SEI n.º 97802294), no qual foi informado sobre indisponibilidade orçamentaria para a quitação dos passivos do Fundo.



No entanto, essas informações, da forma que foram expostas, são insuficientes para confirmar a justificativa, já que contradizem com o comportamento apresentado na tabela, uma vez que foi verificado desperdício orçamentário.

Entende-se que a indisponibilidade orçamentária e financeira pode impossibilitar a liberação da totalidade das parcelas (passivo), no entanto, parte das parcelas poderiam ter sido liberadas/pagas para evitar a prescrição e consequente prejuízo ao erário.

A própria SDE (atual SEDET), em 21/06/2021, em um pedido de suplementação orçamentária (doc. SEI nº 64285284), fez alerta sobre o risco de prescrição de créditos tributários. Foi solicitada à SEDET a informação sobre a existência de créditos já prescritos, e, em caso afirmativo, a relação com os respectivos valores. No entanto, não foi obtida resposta, de forma que não foi possível esclarecer se houve mesmo a prescrição.

Causa(s)

Em 2021 e 2022:

Opção por não empenhar e não liquidar parcelas já analisadas.

Consequência(s)

Não redução do passivo do FUNDEFE.

Possibilidade de prescrição de créditos tributários.

Possível prejuízo ao erário.

4.2. Operacional

4.2.1. QUESTÃO 3 - As metas de empregos gerados/mantidos firmadas entre as empresas aderentes ao Emprega-DF e o GDF foram alcançadas?

Parcialmente. Parcialmente. Das 16 empresas que tiveram os Termos de Acordo de Regime Especial – TAREs completando 1 ano em 2021, 11 obtiveram percentuais de alcance das metas de empregos diretos iguais ou superiores a 100%. A média geral para os acompanhamentos do primeiro ano do programa, considerando as metas e os empregos mantidos pelo conjunto das 16 empresas ficou em 96%.

Contudo, há espaço para aprimoramento do modelo dos TARE para que forneça elementos que permitam a verificação periódica do cumprimento das metas.



4.2.1.1. Alcance parcial das metas de empregos diretos

Para análise da presente questão e devido às fragilidades apontadas no Relatório nº 03/2021 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF com relação a ausência de metodologia para aferição da geração de empregos indiretos, a equipe adotou como critério o alcance das metas de empregos diretos pactuadas nos respectivos Termos de Acordo de Regime Especial – TARES, limitando-se a média total atingida para o Emprega-DF contida no estudo técnico preliminar de acompanhamento, referente ao ano de aniversário do TARE. Não foram realizadas análises individuais do atingimento dessas metas nas fontes primárias (ex.: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED), nem tampouco verificado seu reflexo na pontuação, conforme estabelecido no art. 21, da Portaria Conjunta nº 3.

Art. 21. O acompanhamento anual dos projetos já aprovados será realizado, observando-se o número de pontos obtidos, de acordo com os seguintes critérios:

I - projeto que registre a manutenção ou a superação da meta de emprego prevista no PVTEF será atribuído cinquenta pontos;

Foram analisados os processos cujo benefício tenha completado 12 meses (aniversário) até 2021, dessa forma, foram analisados processos que tiverem seu acompanhamento realizado em 2021. Destaca-se que o acompanhamento, conforme a referida portaria conjunta, é realizado anualmente, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao aniversário dos TAREs.

Tabela 5 - Percentual de alcance de metas dos beneficiários de incentivo crédito

Ordem	Nº TARE	Empresa	Meta empregos	Empregos apurados	% de atingimento
1	6/2019	SKS Indústria, Comércio e Serviço para Construção LTDA	160 (a)	108	67,5%
2	1/2020	Novo Mundo Móveis e Utilidades LTDA	362 (b)	233	64,4%
3	2/2020	SDB Comércio de Alimentos LTDA*	1617 (c)	1164	72,0%
4	3/2020	CM Hospitalar S.A.*	167	219	131,1%
5	5/2020	Espaço & Forma Móveis e Divisórias LTDA	166	166	100,0%
6	6/2020	Gravia Indústria de Perfílados de Aço LTDA	429	432	100,7%
7	7/2020	Ball Beverage Can South America S.A	112	113	100,9%
8	8/2020	Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A	273	289	105,9%
9	9/2020	Fujioka Eletro Imagem S/A*	450 (d)	383	85,1%
10	10/2020	AVS Importação e Exportação LTDA	57	58	101,8%
11	11/2020	Arcelormittal Brasil S.A.*	168 (e)	129	76,8%
12	12/2020	União Química Farmacêutica Nacional S.A	1211	1244	102,7%
13	13/2020	Panebrás Indústria e Comércio de Produtos Alimentícios LTDA	325	345	106,2%



Ordem	Nº TARE	Empresa	Meta empregos	Empregos apurados	% de atingimento
14	14/2020	Brasal Refrigerantes S/A	1819	1849	101,6%
15	18/2020	FVO - Brasília Indústria e Comércio de Alimentos LTDA	183	417 (f)	227,9%
16	19/2020	EMS S/A	320	358	111,9%
Total			7819	7507	96,0%

Fonte: Elaboração própria, com base nas informações constantes nos processos raiz e de acompanhamento disponibilizados pela SDE.

Observações: O primeiro TARE referente ao Emprega-DF é o nº 06/2019 (SKS).

Foram excluídos da base de análise da equipe: TARE nº 16/2020 (Saúde Mais), pois refere-se ao PROIMP e não ao Emprega-DF, e; TARE nº 20/2020 (Brasília Waves), pois não estava exercendo suas atividades comerciais no momento da publicação do edital de acompanhamento, conforme consta no despacho da SUAG (Documento SEI nº 83119642), que solicita o cancelamento do pedido de publicação do edital. *

Os TAREs apresentaram metas anuais definidas por exercício, no entanto, como as avaliações contidas nos estudos técnicos preliminares referem-se ao primeiro ano do benefício e não necessariamente a um ano fechado, a equipe calculou uma meta proporcional (meses do respectivo ano) referente ao 1º ano de aniversário.

- (a) Meta do PVTEF
- (b) Meta do TARE 1º ano: $100 + 262$ empregos existentes do PVTEF = 362
- (c) Meta do TARE: 1500 (2020) e 2200 (2021). 1º aniversário: $((10 \times 1500) + (2 \times 2200))/12 = 1616$
- (d) Meta do TARE: $60+378 = 438$ (2020) e $50+416 = 466$ (2021). 1º aniversário: $((7 \times 438) + (5 \times 466))/12 = 452$
- (e) Meta do TARE: 160 (2020) e 180 (2021). 1º aniversário: $((7 \times 160) + (5 \times 180))/12 = 168$
- (f) Média recalculada com base nas informações do estudo técnico preliminar.

Conclui-se com base na tabela anterior, que, para o conjunto das 16 empresas com aniversário do TARE em 2021, o percentual geral de atingimento da meta de empregos diretos mantidos foi de 96,0%.

No entanto, cumpre ressaltar alguns pontos observados durante a análise:

- 1) alguns TAREs tratam apenas de manutenção de empregos (Ex.: 05/2020), outros de geração (Ex.: TARE 09/2020) e outros de geração e manutenção juntos (Ex.: TARE 1/2020). Assim, para o cálculo dos percentuais, as metas foram colocadas na forma de empregos mantidos, e não de empregos gerados;
- 2) os TAREs não são padronizados e/ou apresentam informações genéricas, dificultando a análise objetiva quanto ao atingimento das metas constantes no estudo técnico preliminar e no parecer técnico;
- 3) alguns TAREs apresentam metas anuais e o 1º ano de aniversário pode contemplar meses de anos diferentes (TARE 02/2020, TARE 09/2020 e TARE 11/2020), dessa forma, é necessário que a área técnica, quando aplicável, leve em consideração essa especificidade e efetue a ponderação para cálculo do resultado da meta;



- 4) alguns TAREs não especificam se as metas seriam de empregos diretos e/ou indiretos (TARE 01/2020, TARE 10/2020, TARE 13/2020). No TARE 01/2020 foi verificado, por meio do estudo preliminar e parecer técnico, que o emprego indireto foi considerado, apesar de não ter sido especificado no TARE. A situação das metas contemplando empregos indiretos já foi relatada e teve recomendação no Relatório nº 03/2021 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF;

Diante das constatações e visando a melhoria no processo de acompanhamento, observa-se a necessidade de aperfeiçoamento no modelo dos TAREs, de forma a contemplar parâmetros que possibilitem a avaliação objetiva das metas.

Causa(s)

Em 2021:

Esforço das empresas beneficiárias para o cumprimento das metas acordadas.

Consequência(s)

Possível retenção de empregos durante o período da pandemia de Covid-19.

4.2.2. QUESTÃO 4 - A SDE dispõe de controles primários para gestão eficiente dos programas de incentivos que incorrem em renúncia de receita?

Não. Embora tenham sido identificados alguns controles primários na gestão dos programas, principalmente no Emprega-DF, eles não são suficientes para uma gestão eficiente do programa. A ausência de fluxos definidos, de sistema informatizado e o uso de controles manuais (planilhas editáveis) aumenta o risco de erros nas informações utilizadas e/ou prestadas, além disso, a ausência de parâmetros para finalização do acompanhamento, assim como o possível longo prazo para as análises podem causar prejuízos ao erário.

4.2.2.1. Insuficiência de instrumentos para gestão e acompanhamento dos programas Emprega-DF, FIDE e IDEAS

Visando avaliar os controles primários utilizados pela gestão para acompanhamento e controle dos programas de incentivos tanto creditícios quanto fiscais, a equipe solicitou algumas informações e como resultado constatou:



I. Emprega-DF

Como já relatado, cumpre esclarecer que, no âmbito do programa Emprega-DF, cabia à então SDE o acompanhamento anual das empresas beneficiárias, para verificar o atendimento das condições a serem cumpridas pela empresa, estabelecidas no termo de acordo que concede o benefício fiscal.

Nesse sentido, foi solicitado à Unidade os processos mapeados/fluxogramas, manuais, procedimentos operacionais padrões – POP's, formulários de verificação “checklists”, entre outros artefatos utilizados pela Unidade.

Foi constatada a inexistência de mapa de processo com designação completa de ações, fluxos e responsabilidades relativas às ações atinentes aos processos de acompanhamento das empresas beneficiadas pelo programa Emprega-DF e de procedimentos operacionais padrões (POPs).

Apesar da inexistência de um documento formal que consolide esse fluxo, foram apresentados outros instrumentos que abordam procedimentos relacionados a gestão do programa:

- 1) **Portaria Conjunta nº 3/2019 – SDE e SEFP:** Regulamenta os procedimentos relativos à fruição dos incentivos e benefícios fiscais no âmbito dos Programas instituídos pelo Decreto nº 39.803, de 2 de maio de 2019, dentre eles o Emprega-DF. Tal Portaria traz uma série de procedimentos, dentre os quais, destacam-se procedimentos para: habilitação; fruição do benefício; acompanhamento do benefício; rito de exclusão do benefício e seu respectivo contencioso; e, disposições finais, que contempla entre outros assuntos, a migração dos empreendimentos beneficiados pelo PRO DF II – FIDE (Lei nº 3.196, de 29/09/2003) ou pelo IDEAS (Lei nº 5.017, de 18/01/2013), para o Emprega-DF ou para o PROIMP.
- 2) **“Relatório do Fluxograma de Acompanhamento”** (Documento SEI nº 93109641): Apesar de não ser efetivamente um relatório como o nome diz, é um instrumento em formato de planilha, onde constam informações sequenciais referentes: ao procedimento, à etapa, com seus respectivos modelos de documento SEI (no caso de existirem), relacionados ao processo de acompanhamento anual – Emprega-DF.

No que diz respeito à padronização de documentos, a SDE apresentou uma lista com 10 modelos de documentos:



- Demonstrativo Modelo PVTEFS Geral (Documento SEI nº 92995322);
- Demonstrativo Modelo PVTEFS Especial (Documento SEI nº 92995394);
- Relatório - Habilitação - Estudo Técnico Preliminar (Documento SEI nº 92900020);
- Relatório - Acompanhamento - Estudo Técnico Preliminar (Documento SEI nº 92900316);
- Relatório - Acompanhamento - Vistoria Técnica (Documento SEI nº 92901163);
- Relatório - Acompanhamento - Parecer Técnico (Documento SEI nº 92901368);
- Relatório Acompanhamento - Ofício ASSIF (Documento SEI nº 92901618);
- Relatório Acompanhamento - Modelo ANEXO I (Documento SEI nº 92994830);
- Relatório Acompanhamento - Modelo ANEXO II (Documento SEI nº 92994907);
- Relatório Acompanhamento - Modelo ANEXO III (Documento SEI nº 92995008).

Além desses, há que se registrar a existência de modelo de Edital de Acompanhamento (Documento SEI nº 92900925). Nesse modelo consta uma relação de documentos que deverão ser entregues pelas empresas à SDE para o devido acompanhamento. Frisa-se que esses editais têm o objetivo de verificar a continuidade do atendimento das condições estabelecidas para a fruição dos benefícios do programa Emprega-DF.

- 3) **Relatório de Acompanhamentos – Ano 2021** (Documento SEI nº 92992950): Planilha Excel onde constam as seguintes informações: Razão Social/ Nome da Empresa e o número dos processos de acompanhamento – ano 2021. Conforme será visto, a relação de empresas contida na planilha (24 empresas) não se refere apenas aos acompanhamentos realizados em 2021 e sim, aos acompanhamentos passíveis de serem realizados em 2021 e 2022 (pela data de aniversário do TARE).

II. Programas geridos pelo FUNDEFE (FIDE, IDEAS)

Foi verificada a ausência de processos mapeados e de procedimentos operacionais padrões (POPs), no entanto, a Gerência de Execução do FUNDEFE informou que havia solicitado a criação de um grupo de trabalho com a finalidade de elaborar uma Instrução Normativa, conforme transcrito da Nota Técnica N.º 6/2022 - SDE/SUAG/COAFI/DIPOF /GEFU (Documento SEI nº 97802294):



foi solicitado a criação de um grupo de trabalho com a finalidade de elaborar uma Instrução Normativa com o intuito de mapear os processos, delimitar um fluxograma para ações de controle dos Programas de incentivos fiscais e creditícios que estão sob a responsabilidade da SDE e seus órgãos colegiados, bem como elaborar um manual de procedimentos operacionais das atividades a serem desempenhadas para a execução e acompanhamento dos programas através do Processo N°00370-00004607/2022-92.

Destaca-se que o processo n° 00370-00004607/2022-92, citado anteriormente, foi autuado em 11/10/2022, apenas três dias antes da própria emissão da Nota Técnica 6, além disso, verificou-se que até 14/11/2022 (data da consulta de “andamento do processo”), não havia qualquer movimentação do processo, nem tampouco constava assinatura do despacho com a solicitação da criação do grupo de trabalho, nesse sentido, não há que se falar em iniciativas, posto que a demanda não foi formalizada.

Ratificando a inexistência de um fluxo referente a gestão e acompanhamento dos programas vinculados ao FUNDEF, a GEFU apontou como uma das dificuldades para a execução dos programas, justamente a falta de processos mapeados e de fluxo de procedimentos a serem adotados.

Vale destacar que, segundo o estudo realizado por Muniz, J.C.A., Silva, G.B., e Vilela, P.R.C. (Aplicação de Mapeamento de Processos em uma Empresa de Pequeno Porte: um Estudo de Caso Visando Melhoria Contínua no sistema de Gestão de Qualidade apresentado no VIII Workshop de Pós-Graduação e Pesquisa do Centro Paula Souza – São Paulo – SP, 2013), os objetivos do mapeamento de processos são garantir:

- i. melhoria dos processos, com objetivo de eliminar procedimentos e regras obsoletas, ineficientes, e gerenciamento desnecessário;
- ii. padronização e facilidade na documentação;
- iii. destreza na leitura;
- iv. homogeneidade de conhecimento para todos os membros das equipes;
- v. adequada documentação.

Biazzi, M.R., Biazzini, J.L. e Muscat, A.R.N. (Indicadores de Desempenho Associados a Mapeamento de Processos: Estudo de Caso em Instituição Pública Brasileira - XXVI ENEGEP – Anais – Fortaleza - CE, 2006) apontaram a possibilidade de associar indicadores de desempenho ao mapeamento de processos, facilitando o entendimento dos envolvidos, implicando em potencial ganho de eficiência.

Portanto, considerando a base teórica mencionada e as evidências obtidas, a SDE teve sua qualidade de gestão estratégica, diretiva e operacional prejudicadas pela inexistência de processos mapeados.

***Causa(s)*****Em 2021:**

Ausência de processos mapeados e procedimentos operacionais padronizados.

Consequência(s)

Limitações à melhoria dos processos, restringindo a possibilidade de eliminar procedimentos e regras obsoletas, ineficientes, e gerenciamento desnecessário.

Dificuldades na leitura, padronização, organização e continuidade do acompanhamento dos processos.

Concentração do conhecimento, que não fica disponibilizado aos servidores institucionalmente.

Descontinuidade de práticas de controle em função da rotatividade de pessoal.

4.2.2.2. Ausência de sistema para gestão e acompanhamento**I. Emprega-DF**

Questionada sobre a existência de sistemas informatizados utilizados no cadastro, gestão, acompanhamento, fiscalização e prestação de contas relacionadas ao programa Emprega-DF, a SDE informou mediante a Nota Técnica N.º 2/2022 - SDE/SAADE/COOP/DAFIS/GAPIF (Documento SEI n.º 97589427), que está desenvolvendo um sistema informatizado para o programa Emprega-DF com informações pertinentes a todas as empresas que estão participando do programa.

Devido à ausência de sistema informatizado, para controle e acompanhamento do programa foi apresentada planilha eletrônica (Documento SEI n.º 97589272 e 97841696 – formato editável) contendo informações gerais para acompanhamento anual das empresas, dentre elas, pode-se citar a aba “Geral” que contém: dados do empreendimento (nome e n.º do Processo SEI); meta de empregos; empregos gerados; arrecadação e “tipo de projetos”, sendo uma linha para cada empresa. Essa planilha possui uma relação de 32 empresas e estaria relacionada a análise referente a continuidade e a pontuação das empresas.

Conforme visto, essa planilha também foi encaminhada em formato editável (Documento SEI n.º 97841696) e contempla, além de informações gerais detalhadas anteriormente, os resultados das metas mensais por empresa (aba “empregos mensal”). Visando



validar esse controle, a equipe selecionou aleatoriamente duas empresas e confrontou as informações contidas nos estudos técnicos, com as informações da planilha. Segue resultado:

Tabela 6 - Comparativo de dados dos Estudos Técnicos Preliminares x planilhas de controle da SDE

Novo Mundo Móveis e Utilidades LTDA				Ball Beverage Can South America S.A			
Mês	Estudo Técnico Preliminar (Doc. SEI nº 60603538)	Dados Gerais Emprega-DF (aba empregos mensal - planilha Excel) - (Doc. SEI nº 97841696)	Diferenças	Mês	Estudo Técnico Preliminar (Doc. SEI nº 67636470)	Dados Gerais Emprega-DF (aba empregos mensal - planilha Excel) - (Doc. SEI nº 97841696)	Diferenças
03/2020	275	292	-17	06/2020	113	113	0
04/2020	272	212	60	07/2020	114	111	3
05/2020	184	212	-28	08/2020	114	111	3
06/2020	190	209	-19	09/2020	114	108	6
07/2020	203	205	-2	10/2020	110	110	0
08/2020	136	218	-82	11/2020	113	111	2
09/2020	206	225	-19	12/2020	113	112	1
10/2020	210	231	-21	01/2021	115	111	4
11/2020	251	271	-20	02/2021	111	111	0
12/2020	216	269	-53	03/2021	113	113	0
01/2021	266	251	15	04/2021	112	112	0
02/2021	384	361	23	05/2021	112	109	3
Média	233	246	-14	Média	113	111	2

Fonte: Elaboração própria, com base nas informações constantes nos estudos técnicos preliminares (Documento SEI nº 60603538 e 67636470) e na planilha de controle do Emprega-DF (Documento SEI nº 97841696, aba “Empregos Mensal”.

Observa-se na tabela a ocorrência de divergências nos resultados apresentados nas duas fontes, evidenciando fragilidades nos controles utilizados pela Unidade.

Ainda, buscando evidenciar outros instrumentos de controles, verificou-se que, consta no processo 00370-00002463/2022-30, planilha (Documento SEI nº 92903132) utilizada para controle de prazos propriamente dito, ou seja, para controle de prazos referente ao acompanhamento a ser realizado pela Unidade. A planilha contém as seguintes informações para todas empresas beneficiárias (por coluna) do Emprega-DF, num total de 34 empresas:

- 1) Data do próximo acompanhamento
- 2) Status do processo de acompanhamento
- 3) Contato da empresa
- 4) Nº do processo SEI (Raiz)
- 5) Nº do processo (acompanhamento)
- 6) Nº Termo de Acordo de Regime Especial



- 7) Data de Assinatura do TARE
- 8) Data de Publicação do TARE no DODF
- 9) Data de início do benefício
- 10) Data Final do benefício
- 11) CNPJ
- 12) Enquadramento
- 13) Data do 1º ano do uso do benefício (data de aniversário)
- 14) Data do 1º edital de acompanhamento
- 15) Prazo para apresentação de documentos

Com base nas informações obtidas e analisadas pela equipe, depreende-se que os controles utilizados pela gestão são feitos por meio de planilhas eletrônicas manuais, com isso a gestão fica mais exposta ao risco. Observa-se ainda, que as planilhas apresentadas para controle, possuem bases diferentes, já que uma apresentou a relação de 32 empresas (Documento SEI nº 97589272), e a outra, de 34 empresas (Documento SEI nº 92903132).

Os maiores problemas relacionados ao uso de planilhas manuais seriam: falta de segurança contra ataques e/ou acidentes; e, maior probabilidade de erros, pois como as alterações são feitas manualmente, a chance de acontecerem é maior do que num sistema automatizado, e com isso, possíveis retrabalhos e até mesmo prejuízos são passíveis de ocorrência.

Observa-se, por exemplo, que a planilha de controle de prazos do acompanhamento (Documento SEI nº 92903132), não apresentou informação quanto a “Data do 1º edital de acompanhamento ” referente ao TARE nº 09/2020 – Fujioka Eletro Imagem S/A, apesar de constar edital assinado (Documento SEI nº 69108125) no Processo SEI nº 00370-00000795/2021-07 (sem identificação de publicação no DODF), em 22/06/2021, ou seja, tal situação corrobora com o aumento de risco de erros em controles manuais.

Além desses riscos, a equipe observou que a planilha de controle de prazos do acompanhamento (Documento SEI nº 92903132) não se refere a empresas que tiveram seu acompanhamento realizados efetivamente em 2021 (edital de acompanhamento emitido), conforme respondido pela Unidade, e sim, as empresas que deveriam ter tido seu acompanhamento realizado em 2021 e 2022, com base na data de aniversário (1º ano após a concessão de benefício - TARE).

II. Programas geridos pelo FUNDEFE (FIDE, IDEAS)

No que se refere ao FUNDEFE, a Gerência de Execução do FUNDEFE informou, mediante a Nota Técnica 6 (97802294), que:



O controle sobre o FUNDEFE é feito mensalmente pela gerência do fundo, através das planilhas encaminhadas pelo BRB a saber:

- 1) Planilha FCBR-51 – onde trás a descrição dos Depósitos a prazo, Relação de Operações ICMS e valor de resgate de cada beneficiário;
- 2) Planilha FCLR-71 – a apropriação de encargos e juros devidos por cada beneficiário;
- 3) Planilha FCLR-72 – Traz o Inventário contábil das operações;
- 4) Planilha de Movimentação de Recursos do FUNDEFE – demonstra se foi feita a captação mensal dos juros devidos, amortização caso tenha ocorrido.

A gerência do FUNDEFE faz o lançamento das movimentações no Sistema Integral de Gestão Governamental SIGGO.

Um segundo controle é feito no momento que o beneficiário faz uma solicitação da liberação de parcela, onde a obrigação do beneficiário comprovar a arrecadação de ICMS, comprovar depósito de CDB e apresentar as certidões que comprovem a regularidade fiscal e trabalhista.

Conforme se verifica no artigo 10 do Decreto 28.852/2008, observa-se que a liberação das parcelas do financiamento dependerá de:

Comprovação do pagamento de 30% do ICMS devido no mês correspondente à parcela requerida;

Apresentação do contrato de financiamento celebrado com o BRB;

Acompanhamento anual confirmando que o empreendimento manteve as metas definidas pelo COPEP-DF;

Apresentação do livro fiscal eletrônico relativo aos períodos objeto de requerimento de liberação de parcelas;

Formalização do pedido de liberação da parcela do financiamento na AGEMP/SEF até o 12º dia do 2º mês imediatamente anterior à data limite do pedido, instruído com Termo de Autorização dado ao Banco Regional de Brasília – BRB, permitindo efetuar em sua conta corrente os débitos automáticos correspondentes ao CDB, FUNDEFE e PINAT.

Caso na análise da documentação exigida não seja comprovada as obrigações do beneficiário, a penalidade é aplicada e a não liberação da parcela devida.

Diante das informações, verifica-se que pela ausência de sistemas informatizados para realizar o cadastro, gestão acompanhamento e fiscalização, assim como no Emprega-DF, os controles são manuais, realizados por planilhas.



Ressalva deve ser feita, que a SDE para complementar seus controles, pode/deve circularizar terceiros, no caso BRB, para obter informações relativas aos respectivos contratos do FUNDEFE, no entanto, deve manter controle primário próprio, para acompanhar e/ou validar as informações obtidas por terceiros.

A Instrução Normativa nº 3-CGU, de 09/06/2017 ressalta a importância do estabelecimento de controles internos primários próprios, mantidos e geridos pelos gestores responsáveis pela implementação de políticas públicas, conforme reproduzido no item 9 a seguir:

Primeira linha de defesa

8. A primeira linha de defesa é responsável por identificar, avaliar, controlar e mitigar os riscos, guiando o desenvolvimento e a implementação de políticas e procedimentos internos destinados a garantir que as atividades sejam realizadas de acordo com as metas e objetivos da organização.

9. A primeira linha de defesa contempla os controles primários, que devem ser instituídos e mantidos pelos gestores responsáveis pela implementação das políticas públicas durante a execução de atividades e tarefas, no âmbito de seus macroprocessos finalísticos e de apoio.

10. De forma a assegurar sua adequação e eficácia, os controles internos devem ser integrados ao processo de gestão, dimensionados e desenvolvidos na proporção requerida pelos riscos, de acordo com a natureza, a complexidade, a estrutura e a missão da organização.

Dessa forma, todos os riscos já elencados para ausência de sistema no Emprega-DF são replicados para o FUNDEFE.

Causa(s)

Em 2021:

Baixa maturidade organizacional.

Consequência(s)

Possíveis inconsistências nas informações.

Dificuldade para obtenção imediata de dados gerenciais.

Restrições às possibilidades de análises frequentes e ajustes para o aprimoramento das políticas públicas e alcance dos seus objetivos e metas planejadas.

Dificuldades na adequada disponibilização de informações necessárias à avaliação das políticas públicas geridas pela Unidade.



Concentração do conhecimento, que não fica disponibilizado aos servidores institucionalmente.

4.2.2.3. Heterogeneidade com relação ao prazo de acompanhamento anual dos projetos do Emprega-DF

A eficiência da SDE no que se refere ao controle dos processos também foi testada mediante a observação do interstício de tempo utilizado para o acompanhamento anual dos processos de empresas beneficiárias do programa EMPREGA-DF.

Nesse sentido, a equipe de auditoria elaborou a seguinte tabela, na qual são apresentados os prazos decorridos entre o aniversário da concessão do benefício (TARE) e a comunicação pela SDE à SEEC sobre o resultado dos procedimentos de acompanhamento:

Tabela 7 - Programa Emprega-DF – Prazo para acompanhamento das empresas

Nº TARE	Empresa	Aniversário TARE (A)	Data Edital de Acomp. (B)	Dias p/ emissão Edital (C) = B - A	Data finalização da análise (D)	Dias para análise (E) = D - B	Prazo Total (F) = D - A
6/2019	SKS Indústria, Comércio e Serviço para Construção LTDA*	01/12/2020	29/12/2020	28	08/03/2021	69	97
1/2020	Novo Mundo Móveis e Utilidades LTDA*	01/03/2021	01/03/2021	0	27/04/2021	57	57
2/2020	SDB Comércio de Alimentos LTDA*	01/03/2021	01/03/2021	0	26/05/2021	86	86
3/2020	CM Hospitalar S.A*	01/03/2021	01/03/2021	0	30/04/2021	60	60
5/2020	Espaço & Forma Móveis e Divisórias LTDA	01/08/2021	31/08/2021	30	14/02/2022	167	197
6/2020	Gravia Indústria de Perfílados de Aço LTDA	01/08/2021	31/08/2021	30	07/02/2022	160	190
7/2020	Ball Beverage Can South America S.A*	01/06/2021	22/06/2021	21	08/02/2022	231	252
8/2020	Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A*	01/06/2021	22/06/2021	21	04/03/2022	255	276
9/2020	Fujioka Eletro Imagem S/A*	01/06/2021	22/06/2021	21	14/03/2022	265	286
10/2020	AVS Importação e Exportação LTDA*	01/06/2021	22/06/2021	21	24/03/2022	275	296
11/2020	Arcelormittal Brasil S.A*	01/06/2021	22/06/2021	21	04/03/2022	255	276
12/2020	União Química Farmacêutica Nacional S.A	01/08/2021	31/08/2021	30	17/03/2022	198	228
13/2020	Panebrás Indústria e Comércio de Produtos Alimentícios LTDA	01/08/2021	31/08/2021	30	26/09/2022	391	421



Nº TARE	Empresa	Aniversário TARE (A)	Data Edital de Acomp. (B)	Dias p/ emissão Edital (C) = B - A	Data finalização da análise (D)	Dias para análise (E) = D - B	Prazo Total (F) = D - A
14/2020	Brasal Refrigerantes S/A	01/09/2021	09/09/2021	8	17/01/2022	130	138
18/2020	FVO - Brasília Indústria e Comércio de Alimentos LTDA ¹	01/10/2021	25/03/2022	175	23/09/2022	182	357
19/2020	EMS S/A ²	01/11/2021	10/12/2021	39	22/03/2022	102	141
Média (dias)				30		180	210

Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios, estudos técnicos preliminares e TARE referenciados em cada célula e constantes nos processos raiz e de acompanhamento disponibilizados pela SDE.

Notas:

Foram excluídos da base: TARE nº 16/2020 (Saúde Mais), pois refere-se ao PROIMP, e; TARE nº 20/2020 (Brasília Waves), pois não estava exercendo suas atividades comerciais no momento da publicação do edital, conforme consta no despacho da SUAG (83119642), solicitando o cancelamento do pedido de publicação do edital.

* Não foram localizadas publicações dos editais de acompanhamento no DODF, dessa forma, foram utilizadas as datas dos TAREs assinados no processo SEI.

¹O Parecer Técnico n.º 5/2022 - SDE/SAADE/COOP/DAFIS/GAPIF (87774125), contempla informação equivocada em relação ao período de início de fruição do regime especial (01/09/2020).

²O Parecer Técnico n.º 25/2022 - SDE/GAB/INVEST (82093328), contempla informação equivocada em relação ao período de início de fruição do regime especial (01/06/2020) e fez referência errada ao TARE nº 09/2020.

Observa-se que o prazo médio para emissão do edital de acompanhamento foi de 30 dias. No entanto, verifica-se variação significativa entre os processos. Em três casos, o prazo foi de zero dias, enquanto que para a empresa FVO - Brasília Indústria e Comércio de Alimentos LTDA, foi de 175 dias. Por ser um prazo sob a gestão da então SDE, deveria ser possível a obtenção de prazos mais homogêneos.

Após a emissão do Edital, o prazo médio para recebimento da documentação, análise pela então SDE, e comunicação do resultado do acompanhamento à então SEEC foi de 180 dias. No entanto, cabe ressaltar que nesse intervalo está incluído o tempo decorrido para a empresa apresentar a documentação, prazo externo a gestão da então SDE.

Assim, a média de intervalo entre o aniversário da TARE e a comunicação do resultado do acompanhamento à SEEC para os processos listados na tabela foi de 210 dias, que corresponde a aproximadamente 7 meses.

Conforme o art. 21 da Portaria Conjunta nº 03/2019 – SDE/SEEC:

§ 15. O percentual de crédito presumido fixado no acompanhamento anual será aplicado a partir do primeiro mês subsequente à conclusão deste, vedada a retroação em face de demora na conclusão do procedimento administrativo.



Depreende-se, dessa forma, que a demora na conclusão do procedimento administrativo, a depender do resultado, se tiver uma apuração em um percentual inferior ao anteriormente concedido ou se tiver a exclusão do benefício, poderia implicar em um possível prejuízo aos cofres públicos, já que é vedada a retroação, ou seja, a empresa, poderia receber, durante alguns meses, um benefício indevido.

Sobre o tema, o Relatório nº 03/2021-DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF, referente à avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por programa de governo - exercício 2020 programa temático 6207 – desenvolvimento econômico, já havia abordado a questão do prazo para acompanhamento anual dos beneficiários:

Com relação à existência de prazos definidos para início e finalização do acompanhamento anual de cada empresa, a SDE informou (Documento SEI 56787125) que,

Há prazo definido para o início do acompanhamento anual de cada empresa habilitada, que deve ser considerado a partir do primeiro dia do mês subsequente ao aniversário do termo de acordo.

Aproveitamos para registrar que estamos concluindo o primeiro acompanhamento e, a partir daí, teremos um modelo a ser seguido e aprimorado de acordo com as experiências adquiridas.

Como visto anteriormente, o art. 21 da Portaria Conjunta nº 3/2019 define critérios de pontuação a serem utilizados no acompanhamento. A partir da pontuação obtida, são definidos percentuais de crédito presumido de ICMS para os empreendimentos participantes do Programa Emprega-DF, conforme descrito no art. 21, § 1º:

§ 1º Os limites percentuais de Crédito Presumido de ICMS atribuídos aos projetos relacionados a benefícios gerais seguirão os critérios abaixo:

I) empreendimento que obtiver de oitenta a cem pontos: 40%;

II) empreendimento que obtiver acima de cem até cento e vinte pontos: 50%;

III) empreendimento que obtiver acima de cento e vinte até cento e quarenta pontos: 60%;

IV) empreendimento que obtiver acima de cento e quarenta pontos: 67%;

§ 2º Não serão mantidos empreendimentos produtivos relacionados a benefícios gerais cuja avaliação anual atinja pontuação inferior a oitenta pontos, salvo nos casos indicados no §12.

§ 3º Reduzido o percentual de crédito presumido, caberá recurso, que será processado nos seguintes termos: [...]

§ 15 O percentual de crédito presumido fixado no acompanhamento anual será aplicado a partir do primeiro mês subsequente à conclusão deste, vedada a retroação em face de demora na conclusão do procedimento administrativo. (Grifou-se)

Observa-se que a partir do acompanhamento anual, os empreendimentos podem obter uma pontuação inferior à sua pontuação inicial, resultando na redução do percentual de crédito presumido estabelecido anteriormente ou, no limite, na exclusão do empreendimento do Programa. Considerando que o § 15 do art. 21 veda a retroação da aplicação do percentual de crédito presumido atualizado em face de demora na conclusão do acompanhamento anual, o fato de a Secretaria não ter definido um prazo para a finalização deste acompanhamento pode ser considerado um risco à eficiência do



Programa, e mostra a importância de o acompanhamento ter suas ações bem estruturadas e desempenhadas.

Causa(s)

Em 2021:

Ausência de definição de prazo para a finalização dos acompanhamentos anuais das empresas beneficiárias.

Consequência(s)

Risco de direcionamento na ordem da realização dos acompanhamentos anuais das empresas beneficiárias.

Possível prejuízo ao erário.

5. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

Dimensão	Subitem	Classificação
Gestão Fiscal	4.1.1.1, 4.1.1.2 e 4.1.2.1	Média
Eficácia	4.2.1.1	Operacional
Eficiência	4.2.2.1, 4.2.2.2 e 4.2.2.3	Operacional

Em relação aos programas de benefícios creditícios operados pelo FUNDEFE, observou-se que a então Secretaria de Desenvolvimento Econômico não dispunha de controles eficazes para gestão e acompanhamento, dependendo totalmente do BRB para obtenção de informações sobre a situação dos financiamentos concedidos. Também ficou evidente a ausência de institucionalização dos conhecimentos e procedimentos necessários ao cálculo da renúncia de receita decorrente desses benefícios. Cabe registrar que, diante do cenário identificado e com a integração da SDE à SETRAB, a equipe de auditoria realizou reuniões com os novos gestores do FUNDEFE para apresentar as deficiências identificadas, de forma a possibilitar consistência ao cálculo da renúncia referente ao exercício de 2022, apresentado em relatório específico da Prestação de Contas Anual do Governador para esse exercício.

Deve ser ressaltada também a necessidade de solução para o passivo de parcelas já analisadas, mas ainda não liberadas às empresas. Como os valores representam parcelas de



ICMS não quitadas no momento de sua competência, a não liberação pode resultar em prescrição dos créditos tributários incorrendo assim em renúncia integral dos valores não liberados.

Em relação ao Emprega-DF, verificou-se alcance de 96% das metas de empregos diretos no primeiro ano de aniversário do programa. No entanto, foram identificadas divergências de informações entre os quantitativos considerados nos estudos técnicos preliminares e os registrados na planilha eletrônica utilizada para acompanhamento do programa. Também foi constatada heterogeneidade nos prazos para conclusão dos processos de acompanhamento anual, o que pode, em tese, resultar em prejuízo ao erário, devido à manutenção de percentual de crédito presumido superior ao apurado ao término do acompanhamento.

Avalia-se que, tanto a consistência das informações quanto o prazo de acompanhamento poderiam ser melhorados por meio da utilização de sistema informatizado específico para gestão e acompanhamento do programa Emprega-DF.

6. ORIENTAÇÕES

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e Renda do Distrito Federal:

- O.1) [Subtópico 4.1.1.1] Observar os modelos Proposta - Relatório de Renúncia de Receita (54910089), Proposta - Anexo I - Renúncia de receita do exercício (54910115) e Proposta - Anexo II - Benefícios concedidos no exercício (54910121) para elaboração do Relatório de Renúncia do FUNDEFE encaminhados anualmente à CGDF.

7. RECOMENDAÇÕES

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e Renda do Distrito Federal:

- R.1) [Subtópico 4.1.1.2] Elaborar procedimento operacional padrão para o cálculo da renúncia de receita resultante dos programas de benefícios creditícios do FUNDEFE;
- R.2) [Subtópico 4.1.2.1] Realizar estudo técnico com alternativas de solução visando eliminar o passivo para com as empresas enquadradas nos benefícios creditícios;



- R.3) [Subtópico 4.2.1.1] Estabelecer modelo de TARE contendo parâmetros objetivos necessários para aferição das metas dos empregos do Programa Emprega-DF;
- R.4) [Subtópico 4.2.2.1] Mapear, em conjunto com a SEFAZ, os processos de concessão e acompanhamento de benefícios tributários do programa Emprega-DF;
- R.5) [Subtópico 4.2.2.2] Instituir sistema informatizado de acompanhamento dos processos de concessão e acompanhamento de benefícios tributários do programa Emprega-DF;
- R.6) [Subtópico 4.2.2.3] Fazer constar na Portaria Conjunta nº 03/2019 da SDE e SEPLAD prazo para o interessado apresentar a documentação necessária à análise do acompanhamento anual, contendo a previsão das penalidades aplicáveis pelo descumprimento injustificado;
- R.7) [Subtópico 4.2.2.3] Fazer constar na Portaria Conjunta nº 03/2019 da SDE e SEPLAD prazo para emissão do Edital de Acompanhamento;
- R.8) [Subtópico 4.2.2.3] Elaborar estudo visando verificar a possibilidade de estabelecimento, na Portaria Conjunta nº 03/2019 da SDE e SEPLAD de prazo para conclusão da análise relativo ao acompanhamento anual dos beneficiários do Programa Emprega-DF.

Brasília, 20/04/2023.

Diretoria de Auditoria da Gestão Fiscal - DAGEF



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 20/04/2023, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **92AF845F.519BAFEC.CE5F15A4.87FA57BC**