



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 01/2023 - DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF
Processo nº: 00480-00004680/2022-81
análise das receitas de publicidade auferidas pela Secretaria de Mobilidade e Transporte – SEMOB/DF, referente aos contratos celebrados com as concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, em decorrência do Edital de Concorrência no 01/2011-ST.
Assunto:
Ordem de Serviço: 176/2022-SUBCI/CGDF de 21/10/2022
Nº SAEWEB: 0000022197

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF, durante o período de 14/11/2022 a 30/12/2022, com o objetivo de analisar as receitas de publicidade auferidas pela Secretaria de Mobilidade e Transporte - SEMOB/DF, referente aos contratos celebrados com as concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, em decorrência do Edital de Concorrência no 01/2011-ST.

Para subsidiar as respostas às questões de auditoria foram analisados os seguintes processos:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00090-00017072/2021-01	SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E MOBILIDADE DO DISTRITO FEDERAL (00.394.726/0001-56)	Relatórios mensais de atividades de acompanhamento e controle dos montantes recolhidos e a receber de receitas de publicidade	Relatórios mensais de atividades dos meses de junho/2021 a novembro/2021. Portaria SEMOB nº 93, de 27/05/2021. Valor Total: R\$ 4.161.155,25



Processo	Credor	Objeto	Termos
00090-00006672/2021-36	SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E MOBILIDADE DO DISTRITO FEDERAL (00.394.726/0001-56)	Circular nº 24/2021 – SEMOB/GAB enviada às concessionárias solicitando cópias, por meio digital, dos contratos de exploração de publicidade celebrados desde 1º/01/2019. Assim como as informações pertinentes à execução, período de vigência, valores pactuados e auferidos, bem como pagamentos realizados a título de aporte financeiro.	Circular n.º 24/2021 - SEMOB/GAB, de 18 /03/2021. Valor Total: R\$ 0,00

O Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF deve ser organizado, gerido e fiscalizado pelo Poder Público. No caso do Distrito Federal, a Lei Orgânica prevê:

Art. 336. Compete ao Distrito Federal planejar, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre mediante licitação, os serviços de transporte coletivo, observada a legislação federal, cabendo à lei dispor sobre:

I - o regime das empresas e prestadores autônomos concessionários e permissionários de serviços de transporte coletivo, observada a legislação federal;

II - os direitos dos usuários;

III - a política tarifária, com a garantia de que o custo do serviço de transportes públicos coletivos deverá ser assumido por todos que usufruem do benefício, mesmo que de forma indireta, como o comércio, a indústria e o Poder Público;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Desde 2013, a delegação para prestação e exploração de Serviços Rodoviários do STPC foi distribuída em 5 áreas, denominadas lotes ou bacias, com a consequente delimitação de espaço territorial à operação das empresas, conforme objeto da Concorrência nº 01/2011, da então Secretaria de Estado de Transportes do DF.

Atualmente, estão vigentes 05 (cinco) contratos firmados com concessionárias do STPC/DF, que são divididos em cinco bacias: e que abrangem as seguintes regiões, com os respectivos valores estimados por 10 anos:

Bacia	Regiões atendidas	Empresa vencedora	Contrato
01 - Norte	Parque Nacional de Brasília, Sobradinho, Sobradinho II, Varjão, Lago Norte, Planaltina, Plano Piloto, Cruzeiro, Sudoeste/Octogonal	Viação Piracicabana	Contrato nº 11 /2013
02 - Sudeste	Itapoã, Paranoá, Jardim Botânico, São Sebastião, Lago Sul, Candangolândia, Parkway, Santa Maria, Gama	Viação Pioneira	Contrato nº 01 /2012
03 - Sudoeste	Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, Samambaia	HP - Ita (Urbi Mobilidade Urbana)	Contrato nº 07 /2013



04 - Centro- Oeste	Guará, Parkway, Águas Claras, Ceilândia (ao sul da Av. Hélio Prates), Taguatinga (ao sul da QNG 11)	Auto Viação Marechal	Contrato n° 08 /2013
05 - Noroeste	SIA SOA Vicente Pires, Ceilândia (ao norte da Av. Hélio Prates), Taguatinga (ao norte da QNG11), Brazlândia.	Expresso São José	Contrato n° 02 /2012

Nesses contratos de concessão, as operadoras são remuneradas pela tarifa técnica. Esta é composta pela tarifa usuário - paga pelo cidadão usuário do serviço - somada do complemento tarifário, pago pelos cofres públicos. Porém, há a possibilidade das operadoras auferirem receitas alternativas à tarifa técnica. A receita de publicidade é um dos tipos de receita acessória presente nesses contratos. Ela está prevista no art. 11 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

A Portaria nº 83, de 14/05/2021, regulamenta a exploração publicitária, por qualquer meio, em veículos do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF. A exploração publicitária deve ser realizada mediante prévia anuência da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – SEMOB/DF, em conformidade com as normas estabelecidas nesta Portaria.

Art. 3º Compete à SEMOB/DF o disciplinamento, a fiscalização e a auditoria da exploração publicitária de que trata esta Portaria.

Art. 4º Para fins desta Portaria, considerar-se-ão operadores, todos os prestadores do Serviço Básico e do Serviço Complementar do STPC/DF.

Art. 5º Será de responsabilidade dos operadores a contratação de publicidade, submetida a prévia anuência da SEMOB/DF, a gestão comercial e operacional da publicidade e a obrigação de recolher 50% (cinquenta por cento) do valor do contrato, observado o valor mínimo de referência, em favor do Distrito Federal.

A Portaria nº 93, de 27/05/2021 (SEI nº 99388737), constituiu Comissão vinculada ao Secretário Executivo de Transporte e Mobilidade, com o objetivo de promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência nº 01/2011-ST sob a competência da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal.

Considerações sobre o encaminhamento de respostas referentes ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 02/2023



A Controladoria-Geral do Distrito Federal por meio do Ofício N° 297/2023 - CGDF/SUBCI (107407306), de 06/03/2023, encaminhou o Informativo de Ação de Controle - IAC n° 02/2023 – DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF (106895846) e concedeu 40 dias para manifestação quanto às constatações e recomendações presentes no IAC, vencendo em 15/04/2023.

A Secretaria de Estado de Mobilidade, por meio do Ofício n° 795/2021 - SEMOB/GAB (110802791), de 18/04/2023, apresentou as manifestações acerca do IAC citado acima e estão consideradas neste relatório.

Cabe destacar que, em 17/02/2023, foi publicado o Decreto Distrital n° 44.250, de 16/02/2023, que alterou a estrutura administrativa da SEMOB, tendo sido criada a Unidade de Gerenciamento e Controle das Receitas dos Contratos de Concessão e Preços Públicos – UNICONP, conforme Despacho - SEMOB/SEXEC/UNICONP, de 17/04/2023 (110647448). Dentre as atribuições da citada unidade, está o controle das receitas de exploração publicitária, antes de responsabilidade da Comissão de Gerenciamento de Receitas Advindas dos Contratos do STPC/DF. Dessa forma, esta UNICONP passou a ser a unidade administrativa responsável por promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência n° 01/2011-ST.

2. QUESTÕES E RESPOSTAS

Questão de Auditoria

Resposta

- | | |
|---|----------------|
| 1. O ambiente de controle e da fiscalização da SEMOB são estruturados para proporcionarem eficiência na arrecadação das receitas acessórias na concessão do STPC? | - Parcialmente |
| 2. A arrecadação das receitas de publicidade está de acordo com os normativos vigentes da SEMOB/DF e com as cláusulas do Edital de Concorrência n° 01/2011 - ST ? | - Não |

3. RESULTADOS

3.1. QUESTÃO 1 - O ambiente de controle e da fiscalização da SEMOB são estruturados para proporcionarem eficiência na arrecadação das receitas acessórias na concessão do STPC?



Parcialmente. A partir da Portaria nº 83/2021, a fiscalização da arrecadação de receitas de publicidade, incrementou os instrumentos de controle em planilhas Excel, consolidando informações resumidas sobre: vigência de contrato; valores; meios e espaços de divulgação; pagamentos identificados e confirmados pelo setor financeiro; Documentos de Arrecadação – DAR emitidos (contendo o status de pagamento).

Entretanto, as planilhas são alimentadas de forma manual; não foi criado um mapeamento dos procedimentos operacionais e nem desenvolvimento de sistema, conforme detalhado no ponto 3.1.1.

3.1.1. DEFICIÊNCIA NA GESTÃO ADMINISTRATIVA, PESSOAL, FISCALIZATÓRIA E CONTROLE DA RECEITA PUBLICITÁRIA

Classificação da falha: Média

Em decorrência do Edital de Concorrência nº 01/2011 - ST, disposto no item 5.5 "b" (fonte: <https://Semob/DF/licitações/concluídas/2011>), da Lei Distrital nº 4.011/2007 e do Decreto nº 30.584/2009, que atribuem ao órgão gestor a liberação de atividade de exploração de publicidade no STPC/DF, além da necessidade de regulamentação do processo de exploração publicitária no STPC/DF, em observância aos princípios da eficiência, moralidade e economicidade, se faz necessário avaliar a estrutura administrativa, fiscalização e de controle da SEMOB/DF para desempenhar esta função.

Durante a execução do contrato, os regramentos que disciplinaram a exploração da publicidade, de início, foi a Instrução Normativa nº 68/2014 - ST, seguidos da Portaria nº 163/2020 e Portaria nº 83/2021.

Para avaliar a estrutura administrativa da SEMOB/DF, com viés na arrecadação das receitas de publicidade sobre o regramento em vigor da Portaria nº 83/2021 e verificação das atividades desenvolvidas anteriormente, a equipe de auditoria emitiu a Solicitação de Informação nº 78 (SEI nº 99037423) quanto ao ambiente de controle, recursos humanos e fiscalização e/ou execução dos contratos da Sistema de Transportes Público Coletivo - STPC/DF.



No Despacho SEMOB/GAB/CREPUBLI (SEI nº 99216173) consta a apresentação dos instrumentos de controle e de fiscalização e/ou execução da receita de publicidade da STPC, e informa que a Comissão leva ao conhecimento do Secretário Executivo a evolução dos valores consolidados recolhidos e identificados referentes às receitas publicitárias. Apresentam a realização de relatórios das atividades mensalmente (Processo-SEI 00090-00017072/2021-01). A Comissão utiliza as planilhas abaixo relacionadas, para realizar o acompanhamento e controle dos montantes recolhidos e a receber de receitas de publicidade:

CONTROLE	DESCRIÇÃO
CONTROLE CONSOLIDADO DE VALORES RECEBIDOS POR ANO, OPERADORA E TERCEIRO (SEI nº 99194808)	Apresenta de forma gerencial os montantes recebidos anualmente por operadora e terceiro, sendo o relatório entregue semanalmente ao Secretário Executivo e mensalmente compõe o Relatório Mensal de Atividades Desenvolvidas, conforme processo nº 00090-00017072/2021-01 .
CONTROLE RESUMIDO DE CONTRATOS POR OPERADORA E TERCEIRO (SEI nº 99194812)	Tabelas contendo a relação dos contratos celebrados entre as operadoras e terceiros, especificando diversas informações como início e fim de vigência, valores unitários e totais, e meio/espaco de publicidade. As tabelas permitem padronizar as informações necessárias para identificar se os contratos apresentam irregularidades, como o recolhimentos de valores.
CONTROLE DE PAGAMENTOS EFETUADOS POR MEIO DE DEPÓSITOS E TRANSFERÊNCIAS (SEI nº 99194814)	Contém a relação de pagamentos identificados e confirmados pelo setor financeiro para os casos em que os recolhimentos foram efetuados por meio de depósitos e transferências.
CONTROLE DE PAGAMENTOS EFETUADOS POR MEIO DE DOCUMENTOS DE ARRECAÇÃO (SEI nº 99194817) - DAR	Apresenta a relação de Documentos de Arrecadação - DAR emitidos e respectivas datas de pagamentos. Ressaltamos que os recolhimentos por meio de DAR passaram a ser efetuados após a designação da presente comissão, de forma a atender o disposto no Decreto Distrital nº 38.097, de 30/03/2017 , que instituiu o Sistema Integrado de Lançamento de Créditos do Distrito Federal - SISLANCA para lançamento de créditos de competência do Distrito Federal.
CONTROLE DE RECEBIMENTO DE RELATÓRIOS DE	Apresenta a relação de Relatórios de Receitas de Publicidade,



RECEITAS DE PUBLICIDADE, COMPROVANTES DE PAGAMENTOS E NOTAS FISCAIS (SEI nº 99194820)	Comprovantes de Pagamentos e Notas Fiscais, de forma a exercer o controle do atendimento do § 2º do Art. 16 da Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021, publicada no DODF nº 93, de 19/05/2021.
CONTROLE DE CONTRATOS ANUÍDOS (SEI nº 99194821)	Contém informações acerca dos contratos anuídos após a constituição da Comissão de Gerenciamento e Controle das Receitas Advindas dos Contratos Publicitários do STPC/DF.

Houve melhoria na gestão administrativa com o regramento dos valores praticados no mercado. Os contratos das operadoras com os agentes de publicidade passaram a seguir o art. 10, § 1º da Portaria nº 83/2021 (SEI nº 99388431), quanto à fixação do valor mínimo referencial das peças publicitárias nos veículos do STPC/DF. Em seguida, as Portarias nº 117/2021 (SEI nº 99393182) e nº 121/2022 (SEI nº 99395262) trataram sobre esses valores.

Também houve melhoria na gestão administrativa, em especial nas atribuições da comissão, Portaria nº 93/2021 (SEI nº 99388737), vinculada ao Secretário Executivo de Transportes e Mobilidade, com o objetivo de promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento, o controle das receitas advindas dos contratos do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência nº 01/2011- ST. A comissão exercerá suas atividades enquanto perdurar a vigência dos contratos de concessão vinculados ao Edital de Concorrência nº 01/2011-ST. O Despacho SEMOB/GAB/CREPUBLI (SEI nº 101474899) informa que a composição da equipe de técnicos da comissão é formada por servidores efetivos e comissionados.

A equipe de auditoria pondera que, a partir da Portaria nº 83/2021, a comissão instituída pela Portaria nº 93/2021, para fiscalização da arrecadação de receitas de publicidade, incrementou os instrumentos de controle em planilhas Excel, consolidando informações resumidas sobre: vigência de contrato; valores; meios e espaços de divulgação; pagamentos identificados e confirmados pelo setor financeiro; Documentos de Arrecadação – DAR emitidos (contendo o status de pagamento). Entretanto, as planilhas são alimentadas de forma manual; não foi criado um mapeamento dos procedimentos operacionais. Cabe alertar que a condução da fiscalização e controle baseada apenas na alimentação de planilhas, gera fragilidades e ficará na dependência do empenho da comissão de acompanhamento, e não na institucionalização de procedimentos.



Diante das planilhas de controle apresentadas, a partir da Portaria nº 83/2021, não resolvem, contudo, os problemas das contratações anteriores à sua vigência, bem como ainda não garantem que a Secretaria tenha o efetivo controle e faça o devido recolhimento das receitas de publicidade do STPC/DF.

Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 795/2023 - SEMOB/GAB (110802791), de 18/04/2023, com relação a Recomendação R.1, a SEMOB informa o seguinte:

A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. O desenvolvimento de um sistema informatizado para acompanhar a arrecadação de receitas de publicidade automatiza o processo, minimizando fragilidades e institucionalizando procedimentos. Dessa forma, a UNICONP realizará as tratativas internas junto à Subsecretaria de Tecnologia da Informação – SUTINF da SEMOB para tratar do desenvolvimento de um sistema informatizado para acompanhar a arrecadação de receitas de publicidade.

E com relação a Recomendação R.2, a SEMOB informa o seguinte:

A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. Considera-se que o mapeamento de processos dos fluxos operacionais para fiscalização e gestão das receitas de publicidade, como descrito no Informativo de Ação de Controle – IAC nº 02/2023 – DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF (106895846), proporciona a institucionalização de procedimentos.

Análise do Controle Interno

Apesar da Unidade ser favorável ao desenvolvimento do sistema informatizado para acompanhamento da arrecadação de receitas de publicidade, como os procedimentos administrativos ainda se encontram na fase de tratativas, mantém-se a recomendação R.1 e que a implementação seja monitorada em auditoria futura.

Apesar da Unidade ter sido favorável ao mapeamento de processos de fiscalização e gestão das receitas publicitárias, ainda não houve a implementação do atendimento, então mantém-se a recomendação R.2 e a efetivação deve ser monitorada por auditoria futura

Causa

Em 2021 e 2022:

Falta de celeridade em promover a fiscalização das receitas de publicidade do STPC, especialmente no tocante ao levantamento do passivo dos anos anteriores à 2021.



Falhas de planejamento e gestão por parte da Semob/DF quando da estrutura administrativa nas atribuições das competências de pessoal, dos mapeamentos de fiscalização e do estabelecimento de procedimentos operacionais padrões.

Consequência

Desequilíbrio no recebimento das receitas de publicidade.

Falta de controle administrativo e transparência sobre a locação dos espaços publicitários dos veículos do STPC/DF.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.1) Avaliar a possibilidade de desenvolver um sistema informatizado para acompanhar a arrecadação de receitas de publicidade.
- R.2) Criar mapeamento de processos dos fluxos operacionais para fiscalização e gestão da receita de publicidade.

3.2. QUESTÃO 2 - A arrecadação das receitas de publicidade está de acordo com os normativos vigentes da SEMOB/DF e com as cláusulas do Edital de Concorrência nº 01/2011 - ST ?

Não. Está em desacordo com o disposto na Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021 (SEI no 68257060) quanto à emissão de nota fiscal e à necessidade de comprovação de pagamentos/depósitos de receitas de publicidade.

De acordo com o § 2º, do art. 16, o operador deverá remeter à SEMOB/DF comprovante de recolhimento, do RRP e da nota fiscal atinentes a cada exploração publicitária, até o 6º dia útil do mês subsequente ao de referência. Adicionalmente, o § 3º, do art. 16, declara que os valores devidos e não recolhidos pelos operadores do STPC/DF serão glosados nos créditos a receber. Em razão da identificação de irregularidades quanto ao atendimento o estabelecido nos dispositivos mencionados, foram realizados os apontamentos 3.2.1 e 3.2.2.

3.2.1. EXPLORAÇÃO PUBLICITÁRIA COM PENDÊNCIAS NA EMISSÃO DE NOTAS FISCAIS



Classificação da falha: Grave

Ao analisar o Processo SEI nº 00090-00017072/2021-01, relativo aos relatórios mensais de atividades, observa-se no acompanhamento da execução questionamentos das operadoras, em especial ao § 2º do art. 16 da [Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021](#) (SEI nº [68257060](#)), o qual estabelece que o operador deverá remeter à SEMOB/DF comprovante de recolhimento, do RRP e da **nota fiscal atinentes a cada exploração publicitária**, até o 6º dia útil do mês subsequente ao de referência.

No relatório de atividade de agosto 2021 (SEI nº 69167181) tem-se uma consulta encaminhada a SUAG (SEI nº 68257112) sobre possibilidade de substituição da nota fiscal por nota de débito, recibo ou outras opções, motivado por questionamento da Viação Marechal (Ofício SMDF 355/21 - SEI nº 68256974). O argumento apresentado foi de que quem faz o serviço é a empresa responsável pela divulgação, portanto, a operadora não presta serviços neste âmbito, e não há a obrigatoriedade de emissão de nota fiscal para reconhecimento da receita com a locação do espaço. Acerca do mesmo assunto, o relatório de atividades de dezembro 2021 (SEI nº 77201172) contém consulta encaminhada a AJL (SEI nº 77052630) da Viação Piracicabana.

Entretanto, segue a execução contratual com as operadoras na indefinição do conflito quanto à emissão das notas fiscais. No relatório de atividades de novembro 2022 (SEI nº 100979231), consta a Circular n.º 2/2022 - SEMOB/GAB/CREPUBLI (SEI nº 99030031), que comunica às operadoras da necessidade de apresentação de notas fiscais atinentes às veiculações de mídias em veículos realizados a partir de 17/11/2020.

Observamos que a emissão da Circular n.º 2/2022 pela SEMOB foi baseada em consulta à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC, por meio do Ofício Nº 1278/2022 - SEMOB/GAB (SEI nº [87643902](#)).

Segue em destaque, posicionamento da Secretaria Executiva da Fazenda da Pasta por intermédio do Despacho - SEEC/SEF (SEI nº [94449249](#)) e Despacho - SEEC/SEF/SUREC /COISS/GMISS (SEI nº [94050821](#)):

1 - Contrariamente a alegação de que trata-se de "... **locação de espaço para exploração publicitária, não se enquadra no ROL da lista anexa da Lei 116/2003, não é considerado um serviço, portanto não emite nota fiscal de prestação de serviços, ...**" a Nota Jurídica demonstra que a exploração de publicidade em "busdoor":

... trata de **prestações onerosas de serviços de comunicação**, por diversos meios, entre os quais, *Painel - Busdoor, Backbus e Busindoor* - (art. 2º, V), e que é **obrigatória a emissão da nota fiscal**, devendo o operador remeter à SEMOB/DF **a nota fiscal atinentes a cada exploração publicitária, até o 6º dia útil do mês subsequente ao de**



referência (art. 16, § 2º). Importante esclarecer que a obrigatoriedade da emissão de nota fiscal não decorre da citada portaria da SEMOB, a qual somente exige tal procedimento por imposição da legislação tributária, a quem compete disciplinar a matéria. Ou seja, é a legislação tributária que define a obrigatoriedade de emissão de notas fiscais nas operações de prestação de serviço, fato gerador de imposto, como a seguir demonstrado."

2 - No tocante ao enquadramento tributário, a mesma Nota Jurídica demonstra que:

... no âmbito do DF há legislação vigente (LC nº 87/1996; Lei nº 1.254/1996), com solução de consulta (CONSULTA Nº 005/2002 CEESC/GETRI), **no sentido de que a veiculação publicitária em outdoor, busdoor, painéis, front-light, back-light e light-door é um serviço de comunicação tributado pelo ICMS**. É assim, **sobre o valor recebido pelas empresas de ônibus para trafegarem com publicidade em seus veículos incide o ICMS, tendo como base de cálculo o valor contratado do serviço**.

Segue o posicionamento da SEMOB quanto ao período da exigência de apresentação das notas fiscais:

Circular n.º 2/2022 - SEMOB/GAB/CREPUBLI (SEI n.º 99030031)

Após manifestação da SEEC, foi realizada consulta junto à Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL desta SEMOB acerca do período para o qual as notas fiscais relativas às explorações publicitárias devem ser apresentadas. A unidade se posicionou por intermédio da Nota Jurídica N.º 346/2022 - SEMOB/GAB/AJL (95275080) e Cota de Aprovação - SEMOB/GAB/AJL (95353189), sendo esclarecido que:

"...

desde a vigência da Portaria nº 163/20 que a exigência da comprovação fiscal não teve qualquer alteração e de lá para cá essa exigência não restou afastada e segue regular.

..."

Dessa forma, considerando os posicionamentos especializados acerca da matéria, os quais ressaltam ser **obrigatória a emissão de notas fiscais atinentes a cada exploração publicitária**, solicitamos a todas as operadoras o **envio dos respectivos documentos fiscais atinentes às veiculações de mídias em veículos realizadas a partir do dia 17/11/2020**, data em que foi publicada e teve início a vigência da Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020, publicada no DODF nº 217.

A equipe de auditoria pondera que foi emitido documento com as devidas justificativas legais quanto à exigência de emissão das notas fiscais, porém alertamos que deve ser estabelecido um rito dos procedimentos para apresentação dessas notas fiscais pendentes, e também deve ser estabelecido, em normativo, sanções pela não apresentação das notas fiscais, visto que a omissão se configura crime de sonegação fiscal.

Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 795/2023 - SEMOB/GAB (110802791), de 18/04/2023, com relação a Recomendação R.3, a SEMOB informa o seguinte:



A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. Este fluxo já está definido, tendo em vista que foram identificados pagamentos realizados pelas operadoras no citado período. Ocorre que ainda estão sendo realizadas diligências junto às operadoras com vistas à realização de pagamentos pendentes em anos anteriores, e ainda com relação a montantes depositados em contas-correntes, entretanto para os quais não foram identificados os respectivos contratos. Dessa forma, para evitar cobranças em duplicidade e não caracterizar qualquer enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública, estão sendo solicitadas informações às operadoras com vistas a identificar os montantes pagos e sem relação com contratos de exploração publicitária, e ainda confirmar se os contratos para os quais existem pendências realmente não tiveram pagamentos efetuados à SEMOB. Trata-se de um levantamento detalhado que, devido à ausência de controles e informações detalhadas anteriores, torna-se necessária a realização de uma análise minuciosa por parte das operadoras para disponibilização das informações. Cabe informar que algumas operadoras comunicaram que não realizavam controles minuciosos nos anos anteriores, tendo em vista que a maior parte dos contratos estabelecia às agências de publicidade a obrigatoriedade quanto à prestação de informações e envio de comprovantes de pagamentos ao DFTRANS e à SEMOB, sem passar pela operadora.

E com relação a Recomendação R.4, a SEMOB informa o seguinte:

A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. Conforme manifestação da recomendação R.3, este procedimento será adotado tão logo seja finalizado levantamento de pagamentos pendentes e ainda dos montantes pagos para os quais não foram identificados os respectivos contratos.

Análise do Controle Interno

Apesar da Unidade afirmar que o fluxo está definido, os controles apresentados referem-se a alimentação de planilha dos depósitos realizados. Porém, ainda existem diligências a serem efetuadas e depósitos em contas-corrente a serem identificados, então não há garantia de que essas diligências a serem realizadas utilizarão do fluxo manual e serão eficientes na identificação dos registros de pagamento.

Ressalta-se que não foi apresentado nenhum documento que comprove que o fluxo citado esteja normatizado em circular, POP ou documento equivalente. Sendo assim, mantém-se a recomendação.

Apesar da Unidade se manifestar favorável ao atendimento da recomendação R.4, será necessário concluir o levantamento dos pagamentos pendentes e dos pagamentos realizados. Logo, mantém-se a recomendação e que esta seja monitorada em auditoria futura.

Causa

Em 2021 e 2022:

Interpretação equivocada acerca da natureza do serviço e respectivas incidências de impostos.

Consequência

Possibilidade de prejuízos ao GDF por sonegação fiscal.

Prática de crime contra Administração Pública por sonegação fiscal.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.3) Estabelecer fluxo de procedimentos para recebimento/cobrança das notas fiscais, do período de 17/11/2020 até os dias atuais.
- R.4) Enviar os processos de acompanhamento das operadoras, em que ficar constatado a omissão de emissão de notas fiscais diante das receitas de publicidade, ao setor jurídico e contábil para as providências quanto ao crime de sonegação fiscal.

3.2.2. AUSÊNCIA DE COMPROVANTES DE PAGAMENTO /DEPÓSITOS DE RECEITAS DE PUBLICIDADE

Classificação da falha: Grave

Em análise à tabela de controle de valores recebidos (SEI nº 99194808), enviada pela Comissão de Gestão das Receitas Advindas dos Contratos de Publicidade do STPC/DF, foi verificado que o Governo do Distrito Federal recebeu R\$ 4.161.155,25 de receitas de publicidade de 2013 até 27/10/2022, data da disponibilidade da tabela a seguir para a auditoria:

OPERADORA	AGÊNCIA/TERCEIRO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
PIRACABANA	LINFORTE EVENTOS E PUBLICIDADE LTDA	-	-	-	-	-	-	-	1.279,00	7.564,80	11.619,51	20.463,31
	ALL CHANNEL PUBLICIDADES LTDA	-	-	-	336.240,00	93.060,00	93.060,00	93.060,00	144.760,00	43.807,50	147.357,81	951.345,31
	R2 COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA - ME	-	-	-	-	-	-	-	-	63.720,00	-	63.720,00
	TOTAL	-	-	-	336.240,00	93.060,00	93.060,00	93.060,00	146.039,00	115.092,30	158.977,32	1.025.528,62
MARECHAL	RUBENS MONSIEUX DE OLIVEIRA - ME - PLUSMÍDIA	-	-	-	-	-	12.880,00	56.920,00	37.720,00	23.240,00	-	130.760,00
	EDUARDO J. DE GODOY FERREIRA ME	-	-	-	-	35.888,00	-	-	-	-	-	35.888,00
	MADRI COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA. ME	-	-	-	-	9.120,00	1.000,00	-	-	-	-	10.120,00
	ALL CHANNEL PUBLICIDADES LTDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11.600,00	11.600,00
	VIA TV MÍDIA BRASÍLIA PUBLICIDADE LTDA	-	-	-	48.000,00	137.500,00	60.000,00	-	-	-	-	245.500,00
	TOTAL	-	-	-	48.000,00	182.508,00	73.888,00	56.920,00	37.720,00	23.240,00	11.600,00	433.868,00
URBI	ALL CHANNEL PUBLICIDADES LTDA	-	-	-	-	-	467.130,00	190.440,00	158.700,00	-	105.800,00	922.070,00
	TECHNOLOGY 4 YOU LTDA. EPP	-	-	-	-	-	-	-	1.200,00	5.925,00	12.525,00	19.650,00
	TOTAL	-	-	-	-	-	467.130,00	190.440,00	159.900,00	5.925,00	118.325,00	941.720,00
	R2 COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA - ME	-	-	-	-	3.000,00	-	14.200,00	1.842,50	6.500,00	42.026,86	67.569,36
	ALL CHANNEL PUBLICIDADES LTDA	-	-	-	-	103.125,00	-	-	-	-	-	103.125,00



PIONEIRA	BRASILIA CENTRAL MIDIA DE ALTO IMPACTO LTDA	-	-	-	217.454,50	-	-	-	-	-	-	217.454,50
	TECHNOLOGY 4 YOU LTDA. EPP	-	-	-	-	-	-	3.225,00	4.275,00	-	-	7.500,00
	SAMIR MOHSEN ASTASSIE - ME	-	-	-	-	57.307,27	30.922,50	3.100,00	-	-	-	91.329,77
	EMBRASIL - EU VEICULACAO E LOCAÇÃO DE PUBLICIDADE	-	-	-	-	-	-	8.975,00	3.600,00	-	4.750,00	17.325,00
	RF DE SOUZA SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE - ME	-	-	-	-	-	-	6.250,00	-	150,00	-	6.400,00
	IM DOOR COMUNICAÇÃO EIRELI	-	-	-	-	-	-	-	10.340,00	-	-	10.340,00
	BRASIL DOOR COMUNICAÇÃO LTDA - ME	-	-	-	-	-	-	19.800,00	-	-	-	19.800,00
	IZABEL CRISTINA AZEVEDO DOS SANTOS	-	-	-	-	-	-	-	1.120,00	-	-	1.120,00
	MEDIA MIX - SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO EIRELI	-	-	-	-	47.185,00	7.950,00	17.800,00	-	-	-	72.935,00
	CORUIA PUBLICIDADE LTDA	-	-	-	-	-	-	-	15.300,00	-	-	15.300,00
TOTAL	-	-	-	-	320.579,50	107.492,27	38.872,50	89.770,00	20.057,50	6.650,00	46.776,84	630.198,63
SÃO JOSÉ	OS SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO E CONSULTORIA LTDA	-	-	2.000,00	57.000,00	55.000,00	76.000,00	42.000,00	-	57.000,00	-	289.000,00
	SELECT PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA	-	-	-	362.880,00	155.520,00	103.680,00	103.680,00	103.680,00	-	-	829.440,00
	TOTAL	-	-	2.000,00	419.880,00	210.520,00	179.680,00	145.680,00	103.680,00	57.000,00	-	1.118.440,00
ALTERNATIVA	ESTRUTURA PAINES LTDA	-	-	400,00	-	-	-	-	-	-	-	400,00
	TOTAL	-	-	400,00	-	-	-	-	-	-	-	400,00
COOTARDE	TOP PUBLICIDADE LTDA ME	-	-	-	1.000,00	-	-	-	-	-	-	1.000,00
	TOTAL	-	-	-	1,000,00	-	-	-	-	-	-	1,000,00
TOTAL		1	-	2.400,00	1.125.699,50	593.580,27	852.622,50	575.870,00	467.396,50	207.907,90	335.679,18	4.161.155,25

Foram enviadas, também, tabelas contendo a relação dos contratos celebrados entre as operadoras e terceiros, especificando diversas informações como início e fim de vigência, valores unitários e totais, e meio/espço de publicidade. As tabelas permitem padronizar as informações necessárias para identificar se os contratos apresentam irregularidades, como os recolhimentos de valores.

Nessa tabela, que contém a relação de contratos celebrados entre as operadoras e terceiros, foram encontrados diversos contratos que não constavam os devidos recolhimentos de 50% em favor do Distrito Federal referentes a receitas de publicidade, em sua maioria nos contratos da empresa Pioneira.

Em resposta à Solicitação de Informação nº 82/2022 - CGDF/SUBCI/COATP /DIAPC (SEI nº 101189708), na qual indagava-se acerca dos valores não depositados pelas operadoras de ônibus ao GDF, a SEMOB respondeu, por meio do Ofício nº 2942/2022 - SEMOB /GAB (SEI nº 101490856), que as lacunas demonstradas no levantamento dos contratos das operadoras se referem a instrumentos contratuais que foram localizados em processos no âmbito da SEMOB, mas cujos comprovantes de pagamentos parciais ou totais não foram apresentados pela empresa.

Em 18/03/2021, a SEMOB emitiu a Circular n.º 24/2021 - SEMOB/GAB a todas as concessionárias solicitando, até o dia 23/03/2021, o seguinte (SEI nº 58225534):

Solicitamos os préstimos dessas concessionárias, no sentido de **enviar cópia, por meio digital, dos contratos de exploração de publicidade celebrados desde 1º/01/2019 até a presente data.**

Deverão ser encaminhadas, também, informações pertinentes à execução, período de vigência, valores pactuados e auferidos, bem como pagamentos realizados a esta Pasta,



a título de aporte financeiro previsto no artigo 5º da [Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020](#), transcrito abaixo:

Art. 5º Será de responsabilidade dos operadores a contratação de exploração de publicidade, submetida a prévia autorização da SEMOB/DF, a gestão comercial e operacional da publicidade e a obrigação de recolher 50% (cinquenta por cento) do valor do contrato, observado o valor mínimo de referência, em favor do Distrito Federal.

Salientamos, outrossim, a necessidade de especial atenção, no sentido de encaminhar as informações solicitadas **com máxima urgência, impreterivelmente até o dia 23/03/2021**, devendo ser citado, como referência, o processo 00090-00006672/2021-36.

As concessionárias Piracicabana, São José, URBI, Marechal responderam à circular nº 24, enviando os contratos de publicidade. A Pioneira não respondeu dentro do prazo solicitado. Com isso, em 23/11/2021, a Comissão, instituída pela Portaria nº 93 de 27/05/2021, enviou o Ofício nº 67/2021 - SEMOB/GAB/CREPUBLI (SEI nº 74677532) à Pioneira, acusando o não recebimento da resposta da referida circular. E somente em 02/12/2021, a Pioneira envia os contratos solicitados (SEI nº [75326801](#)).

Depois de recebidos os ofícios das operadoras com a resposta à Circular nº 24, a Comissão envia Despacho (SEI nº 68239851) à Gerência de Execução Financeira da SEMOB para confirmação expressa das transferências/depósitos, de forma a se confirmar a regularidade dos contratos quanto aos pagamentos efetuados.

Depois da confirmação da Gerência de Execução Financeira (SEI nº 72507269) quanto aos pagamentos efetuados referentes às receitas de publicidade do STPC/DF, havendo pendências, a Comissão envia ofícios (SEI nºs 74569245 e 74672520), datados em 22/11/2021 e 23/11/2023, às operadoras solicitando os comprovantes de depósitos efetuados, no entanto, ainda existem muitos contratos sem os devidos comprovantes, conforme tabela de controle dos contratos (SEI nº [99194812](#)).

Portanto, o trabalho da comissão fica prejudicado sem a resposta dos ofícios enviados pela comissão às operadoras, e futuramente, pode-se constatar prejuízo ao erário pelo não recolhimento das receitas de publicidade.

O § 3º do art. 16 da Portaria nº 83 de 14 de maio de 2021 declara que os valores devidos e não recolhidos pelos operadores do STPC/DF serão glosados nos créditos a receber:

Art. 16. Sobre o valor contratado, observado o valor mínimo de referência, incide a obrigação de recolher 50%(cinquenta por cento) em favor do Distrito Federal.

§ 3º Os valores devidos e não recolhidos pelos operadores do STPC/DF, em razão da exploração de publicidade, serão glosados nos créditos a receber.

Manifestação do Gestor



Por meio do Ofício nº 795/2023 - SEMOB/GAB (110802791), de 18/04/2023, com relação a Recomendação R.5, a SEMOB informa o seguinte:

A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. Conforme manifestação da recomendação R.3, este levantamento já foi realizado, estando sendo realizadas diligências junto às operadoras com vistas à realização de pagamentos pendentes em anos anteriores.

E com relação a Recomendação R.6, a SEMOB informa o seguinte:

A UNICONP se manifesta quanto à procedência e viabilidade do atendimento à recomendação. Este procedimento será realizado logo que finalizadas as diligências junto às operadoras exposta na manifestação da recomendação R.3. Ressalte-se que as glosas serão aplicadas caso as operadoras que apresentem pendências não reconheçam os débitos e não haja concordância quanto aos pagamentos dos montantes devidos.

Análise do Controle Interno

Apesar da Unidade ser favorável ao atendimento da Recomendação R.5, ainda não foram concluídas as diligências às operadoras para totalização dos pagamentos pendentes em anos anteriores. Então, mantém-se a recomendação para que o levantamento dos pagamentos de anos anteriores e providências cabíveis sejam monitorados em auditoria futura

Ademais, apesar da Unidade ser favorável ao atendimento da recomendação R.6, as diligências junto às operadoras ainda estão em curso e somente ao finalizar o levantamento dos débitos poderão iniciar os procedimentos para regularização dos pagamentos dos montantes devidos. Então, mantém-se a recomendação e que esta seja monitorada em auditoria futura.

Causa

Em 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022:

Ausência de apresentação, por parte das operadoras, de todos os comprovantes de transferências/depósitos das receitas de publicidade em favor do GDF.

Consequência

Possível prejuízo ao erário.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.5) Fazer levantamento dos valores referentes a receitas de publicidade devidos e não recolhidos em favor do GDF e realizar a cobrança às operadoras.
- R.6) Caso a operadora não apresente os comprovantes de depósitos e a comissão não consiga reconhecer esse depósito na conta do GDF, glosar o valor total de cada operadora, de acordo com o § 3º do art. 16 da Portaria nº 83/2021.

4. CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	3.1.1.	Média
Receitas da Unidade	3.2.1. e 3.2.2.	Grave

Brasília, 11/05/2023

Diretoria de Auditoria em Parcerias e Concessões-DIAPC



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 16 /05/2023, 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 **4F87D8D0.7CE3874A.E509D99C.E27890D6**