



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA **Nº 05/2020 - DAGEF/CODAG/SUBCI/CGDF**

Processo nº: 00480-00001613/2020-42
Assunto: Auditoria integrada para avaliar a gestão da dívida ativa do Distrito Federal.
Ordem de Serviço: 45/2020-SUBCI/CGDF de 17/03/2020
Nº SAEWEB: 0000021799

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada durante o período de 08/04/2020 a 21/08/2020, com o seguinte objetivo: avaliar a gestão da dívida ativa do Distrito Federal - DF, nos Órgãos e Entidades da Administração Pública do DF que administram carteiras da dívida ativa.

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria integrada, cujo resultado deverá subsidiar, no que couber, a elaboração do relatório sobre o Controle das Operações de Crédito, Avais e Garantias, bem como o dos Direitos e Haveres do Distrito Federal, e também subsidiar a elaboração do Relatório sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, do Programa de Governo 6203 – Gestão para Resultados, para compor a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, relativa ao exercício de 2020.

Os trabalhos foram executados na Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal (SEEC) e na Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF), no período de 08 de abril de 2020 a 21 de agosto de 2020, com o objetivo de avaliar a gestão da dívida ativa do Distrito Federal, conforme autorizado por meio da Ordem de Serviço Interna – OSI nº 45/2020, alterada pelas OSIs nºs 57/2020, 90/2020, 105/2020 e 134/2020.

Ao final dos trabalhos de campo foi emitido o Informativo de Ação de Controle – IAC nº 01/2020 - DAGEF/CODAG/SUBCI/CGDF (47625934), por meio do qual foram apresentadas as constatações preliminares e as recomendações propostas às mencionadas Unidades. As manifestações das Unidades foram apresentadas por meio dos seguintes documentos:

- . Ofício nº 1035/2020 - PGDF/GAB (49371351);
- . Ofício nº 6853/2020 - SEEC/GAB (49372250);

As análises das respostas apresentadas estão consignadas neste relatório nos campos denominados "Análise da manifestação do(s) gestor(es)", dos respectivos subitens. Ficaram mantidas as recomendações que continuam pendentes de atendimento.

1.2 Identificação do Objeto

O objeto da auditoria consistiu na avaliação do planejamento, dos sistemas, da legislação, dos fluxos e dos controles adotados pela SEEC e pela PGDF na gestão da dívida ativa do Distrito Federal.

1.3 Legislação e Normas Aplicáveis (Critérios e fontes)

Os principais normativos aplicáveis ao objeto da auditoria são apresentados:

BASE NORMATIVA	ORIGEM	EMENTA
Decreto nº 22.789 de 13 de março de 2002	DF	Aprova o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e dá outras providências.
Decreto nº 32.598 de 15 de dezembro de 2010	DF	Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 35.565 de 25 de junho de 2014	DF	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.
Decreto nº 36.879 de 17 de novembro de 2015	DF	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.
Decreto nº 38.097 de 30 de março de 2017	DF	Institui o Sistema Integrado de Lançamento de Créditos do Distrito Federal – SISLANCA para lançamento de créditos de competência do Distrito Federal, e dá outras providências.

Decreto nº 38.157 de 27 de abril de 2017	DF	Disciplina o controle administrativo de legalidade nos procedimentos de inscrição de créditos de qualquer natureza na dívida ativa do Distrito Federal e de sua respectiva cobrança judicial.
Portaria Conjunta nº 03 de 22 de junho de 2020	SEEC/PGDF	Constitui o Grupo de Trabalho com a finalidade de elaborar Portaria Conjunta para edição de ato normativo regulamentar que discipline as atribuições de cobrança administrativa da dívida ativa, as alterações das CDA's no sistema SITAF, bem como a tramitação de documentos entre os órgãos.
Lei Complementar nº 904 de 28 de dezembro de 2015	DF	Dispõe sobre a racionalização no ajuizamento de execuções fiscais, regula a inscrição e a cobrança da dívida ativa do Distrito Federal e dá outras providências.
Lei Complementar nº 395 de 31 de julho de 2001	DF	Dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.
Lei Complementar nº 04 de 30 de dezembro de 94	DF	Código Tributário do Distrito Federal.
Lei Complementar nº 959 de 26 de dezembro de 2019	DF	Altera a Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, Código Tributário do Distrito Federal; a Lei Complementar nº 833, de 27 de maio de 2011, que dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal e dá outras providências; a Lei Complementar nº 904, de 28 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a racionalização no ajuizamento de execuções fiscais, regula a inscrição e a cobrança da dívida ativa do Distrito Federal e dá outras providências; a Lei nº 3.311, de 21 de janeiro de 2004, que institui o Fundo de Modernização e Reparelhamento da Administração Fazendária - FUNDAF; a Lei nº 4.717, de 27 de dezembro de 2011, que reestrutura a Carreira de Auditoria Tributária do Distrito Federal e dá outras providências; e a Lei nº 5.594, de 28 de dezembro de 2015, que institui o Fundo da Receita Tributária do Distrito Federal - PRÓ-RECEITA; e dá outras providências.
Lei nº 6.490 de 29 de janeiro de 2020	DF	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023.

Além das normas apresentadas acima, o Relatório de Auditoria nº 01/2018 - DAFIC/COMOT/COGEA/SUBCI/CGDF também foi utilizado como fonte de informação, bem como dados sobre o desempenho da recuperação e da evolução do estoque de créditos da dívida ativa.

Nesse sentido, as fontes citadas anteriormente serviram de base ao estabelecimento de critérios para as avaliações contábil, de eficácia e de eficiência da gestão da dívida ativa.

1.4 Contextualização

Nos últimos 10 anos verifica-se significativo crescimento do saldo de Dívida Ativa, incluídas as subclassificações Dívida Ativa Tributária Ajuizada, Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada, Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada e Dívida Ativa Não Tributária Não Ajuizada, passando de R\$ 8,4 bilhões em 2010 para R\$ 36,1 bilhões no final de 2019, com a correção monetária anual. Nesse período, a arrecadação de dívida ativa sofreu oscilações, com seus melhores desempenhos alcançados nos exercícios de 2012, 2013 e 2016, cuja arrecadação foi de cerca de R\$ 336,1 milhões, R\$ 534,1 milhões e R\$ 593,2 milhões, respectivamente.

A tabela 1 apresenta a série histórica do estoque de Dívida Ativa (Coluna A) e de sua arrecadação (Coluna B), ilustrados nas figuras 1 e 2.

Tabela 1 - Saldo e Arrecadação de Dívida Ativa, 2010 a 2019. R\$ 1,0

ANO	Saldo de Dívida Ativa (A)	Arrecadação de Dívida Ativa (B)	% Arrecadação C= (B/A)
2010	8.377.523.823,36	126.630.672,92	1,51
2011	9.590.724.888,29	152.421.614,47	1,59
2012	11.906.954.007,59	336.137.372,77	2,82
2013	13.862.312.126,42	534.178.041,81	3,85
2014	16.461.557.693,92	324.733.612,96	1,97
2015	20.701.234.861,67	410.226.450,44	1,98
2016	26.322.065.104,54	593.193.035,08	2,25
2017	29.919.709.547,70	331.834.984,61	1,11
2018	32.858.884.251,26	326.065.827,12	0,99
2019	36.143.491.344,19	296.002.550,21	0,82

Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020.

Figura 1 - Evolução do Estoque de Dívida Ativa, 2010 a 2019. R\$ 1,00



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020.

Figura 2 - Evolução da Recuperação de Dívida Ativa, 2010 a 2019. R\$ 1,00



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020.

Para o desenvolvimento das atividades vinculadas à gestão da dívida ativa, são utilizados os sistemas SITAF, SISLANCA, SIGESTWEB - Rito Especial, SIGGO, SICOB, SEI, Qlikview, SAJ-Procuradorias e PJE- Execução Fiscal.

No que se refere à cobrança dos créditos da dívida ativa, a Lei Complementar nº 904/2015, no seu art. 42, estabelece que o crédito inscrito em dívida ativa é cobrado em procedimento extrajudicial, concomitantemente pelo órgão competente para a administração tributária e pelo órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal; e em procedimento judicial, pelo órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal.

1.5 Objetivos

O objetivo geral desse trabalho é a avaliação da gestão da dívida ativa do Distrito Federal, nos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Distrito Federal que administram carteiras de dívida ativa.

Para alcançá-lo foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos relacionados, respectivamente, à eficiência, à eficácia e à correção dos registros contábeis: identificar ineficiências na gestão da dívida ativa que possam comprometer a efetiva recuperação do crédito; identificar fragilidades ou deficiências na meta do PPA vigente relacionada à Dívida Ativa; e identificar inconsistências dos registros contábeis afetos à gestão da dívida ativa.

1.6 Escopo

A auditoria abrangeu a gestão e os controles da SEEC e da PGDF sobre a dívida ativa do Distrito Federal e visou identificar eventuais ineficiências na gestão da dívida ativa que viessem a comprometer a efetiva recuperação dos créditos; eventuais fragilidades ou deficiências no estabelecimento e alcance da meta definida no PPA vigente relacionada a Dívida Ativa; e eventuais inconsistências dos registros contábeis afetos à gestão da dívida ativa.

Nesse sentido, foi realizada a avaliação do planejamento, dos sistemas, da legislação, dos fluxos e dos controles adotados pela SEEC e pela PGDF na gestão da dívida ativa do Distrito Federal.

Em relação aos registros contábeis, foram avaliados demonstrativos e relatórios dos sistemas SIGGo e SITAF referentes ao período de janeiro de 2018 a junho de 2020, bem como os procedimentos e fluxos utilizados para realização dos registros contábeis, avaliando a

exatidão e oportunidade dos referidos registros. Também foram considerados apontamentos de trabalhos de controle anteriores, em especial o Relatório nº 02/2019 – DAGEF referente à Prestação de Contas Anual do Governador, do exercício de 2018.

Já em relação à eficácia, foi utilizada como referência a meta M839 “*aumentar de 0,5% para 2% a taxa de recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa – PGDF*”. Ela está inserida no Plano Plurianual - PPA 2020-2023 e é vinculada ao Objetivo O223 - Sustentabilidade Fiscal - *Executar política de crescimento sustentável com resultados financeiros positivos, de forma a restabelecer o equilíbrio das finanças públicas e permitir a retomada do investimento do Estado*, do Programa Temático 6203 - Gestão para Resultados.

Para identificar a capacidade de alcance da meta, foi avaliado o planejamento que embasou sua definição e a pertinência, grau de implantação e cronograma de implantação dos projetos estratégicos para alcançá-la. Também foram consideradas as limitações enfrentadas para o atingimento da meta no exercício de 2020 devido ao surgimento da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19.

Ademais, com a finalidade de avaliar a tendência ao cumprimento da meta estabelecida, foram extraídas informações referentes à recuperação da dívida ativa, relativa ao período de 2010 a 2019, do Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001 (coleta de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020), bem como foi feita comparação entre os resultados mensais apurados de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada entre 2019 e 2020. Também foi avaliado o adequado detalhamento da meta, para que se pudesse identificar a capacidade de seu acompanhamento e monitoramento.

No que tange à eficiência da gestão da dívida ativa, foram avaliados os controles existentes que contribuem para eliminar ou reduzir as ameaças a um nível aceitável, ou que contribuem para potencializar o sucesso no alcance dos objetivos, respeitando o princípio da eficiência. Além do mais, foram consideradas oportunidades de melhoria nos controles existentes, de forma a contribuir com o aumento da recuperação de créditos oriundos da dívida ativa a partir dos recursos disponíveis.

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

A abrangência das ações auditadas considerou os exercícios de 2018 a 2020. Como procedimentos adotados foram expedidas Solicitações de Informações - SIs, bem como foram realizadas coleta de dados do Sistema Integrado de Gestão Governamental –SIGGo, de demais sistemas institucionais do GDF e do Sistema Eletrônico de Informações – SEI.

2.1. Questões de Auditoria

Para direcionar a condução dos trabalhos foram identificadas as seguintes Questões de Auditoria, agrupadas por natureza e dimensão da análise.

Conformidade

Contábil

1. Os registros contábeis relativos a dívida ativa são fidedignos e refletem a real situação do DF?

Operacional

Eficácia

2. Os resultados apurados para a taxa de recuperação dos valores inscritos em dívida ativa no primeiro semestre de 2020 apontam para uma realização da meta prevista para o exercício?

Eficiência

3. Há mecanismos de controle, no âmbito das unidades que fazem a gestão da dívida ativa, que permitam a máxima e eficiente recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa?

3. RESULTADOS E ANÁLISES

3.1. Conformidade

Neste tópico serão apresentadas as constatações referentes às questões relacionadas à natureza de conformidade.

3.1.1. Contábil

3.1.1.1. Demonstrativo da Dívida Ativa constante no SIGGo não evidencia registros de créditos ajuizados.

Classificação da falha: Média

Fato

O Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo constitui-se instrumento que tem por objetivo fornecer informações úteis de Dívida Ativa para fins de prestação de contas /responsabilização (accountability) e para a tomada de decisão, compondo a Prestação de Contas Anual do Governador.

A análise desse ponto de auditoria visa verificar se a movimentação mensal da dívida ativa que ingressa no Sistema Integrado de Gestão Governamental-SIGGo é representada por meio do Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo, em atendimento ao disposto no art. 2º, inciso I, alínea “e” do Decreto nº 32.598/2010.

Inicialmente esclarece-se que os registros contábeis dos valores da dívida ativa são realizados no Sistema Integrado de Gestão Governamental-SIGGo pela Subsecretaria de Contabilidade-SUCON de acordo com as informações do demonstrativo da movimentação mensal da dívida, Relatório Contábil da Dívida Ativa gerado no Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal – SITAF, e encaminhado pela Subsecretaria da Receita.

A equipe de auditoria, mediante análise amostral dos lançamentos contábeis dos exercícios 2019 e 2020, constatou que os lançamentos de registro de Dívida Ativa Tributária e Não Tributária, Ajuizada e Não Ajuizada, foram realizados pela SUCON, apesar de alguns lançamentos contábeis da competência de janeiro terem sido incluídos na competência de fevereiro, conforme dados apresentados na tabela 2 e especificados no ponto de auditoria 3.1.1.2.

Após a análise das informações contidas no Relatório Contábil da Dívida Ativa Tributária Ajuizada– SITAF e no Demonstrativo da Dívida Ativa (SIGGO), constata-se que os valores de créditos ajuizados não estão apresentados no campo Ajuizamentos do Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo, conforme detalhamento dos valores apresentados na tabela 2.

Tabela 2 - Comparativo de valores do Demonstrativo SITAF - SUREC e do Demonstrativo SIGGO – SUCON - R\$ 1,00

Item	Relatório Contábil da Dívida Ativa Tributária Ajuizada (SITAF), em 31/01/2019 - Figura 3		Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC (SIGGO), em 28/02/2019 - Figura 5	
1	SALDO ANTERIOR	29.149.066.794,43	Total do Saldo Inicial	29.149.066.794,43
2	ACRÉSCIMOS PARA O MÊS	74.754.500,68	Entradas (Correção Monetária)	74.754.500,68
3	AJUIZADOS	115.889.007,30	Ajuizamentos	Valores não apresentados
4	REVISÃO/ALTERAÇÃO DE VALORES - INCLUSÃO (+)	-----	Ajustes	-----
5	REVISÃO/ALTERAÇÃO DE VALORES - EXCLUSÃO (-)	-----	Ajustes	-----
6	CANCELAMENTOS	18.503.573,38	Saídas (Cancelamentos)	18.503.573,38
7	BAIXA	8.829.403,92	Saídas (Baixas)	8.829.403,92
8	SALDO FINAL	29.312.377.325,11	Total do Saldo Atual	29.312.377.325,11

Fonte: E-mail enviado pela Coordenação de Cobrança tributária em 30/06/2020 e PSIAG670/SIGGo – 15/06/2020.

Por meio de procedimento comparativo verifica-se que o item 1 contido no Relatório Contábil da Dívida Ativa Tributária Ajuizada, figura 3, saldo anterior: R\$ 29.149.066.794,43, é representado no campo TOTAL do Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC /SIGGo, figura 5. Tal valor corresponde a soma dos valores constantes nas contas contábeis do SIGGo: 121111501 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada, 121111502 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada compensação com Precatório, 121111503 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada Parcelada e 121111504 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada Suspensa.

Os saldos dos itens 1, 2 e 4 a 8 da figura 3 estão devidamente representados no Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo, conforme Figura 5. Entretanto, o item 3, que se refere ao valor de AJUIZADOS, de R\$ 115.889.007,30, não foi evidenciado no campo AJUIZAMENTO no referido demonstrativo.

Para os itens de 1 a 5 do STATUS DA DÍVIDA contidos na figura 4 não se observou falhas de registros nem de evidenciação do Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC /SIGGo.

A falha de evidenciação dos valores de créditos ajuizados no Demonstrativo da Dívida Ativa/SIGGo decorre do confronto dos saldos de duas contas correntes de naturezas opostas, ou seja, da conta contábil 961312102 - Ajuizamentos da Dívida Ativa Tributária Ajuizada, de natureza credora, e da conta contábil 951312102 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada - pelo Ajuizamento, de natureza devedora, figura 6, anulando o saldo de R\$ 115.889.007,30, que deveria constar nesse demonstrativo.

Figura 3 - Relatório Contábil da Dívida Ativa Tributária Ajuizada

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA SUBSECRETARIA DA RECEITA			
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA - AJUIZADA			
TRIBUTOS: 9999 - OUTROS			
PERÍODO: 01/01/2019 A 31/01/2019			
POSICAO EM: 31/01/2019			
MOVIMENTACOES DA DIVIDA ATIVA			
1.	SALDO ANTERIOR	29.149.066.794,43	1.866.526
2.	ACRESCIMOS PARA O MES	74.754.500,68	0
2.1	ATUALIZACAO MONETARIA	0,00	0
2.2	JUROS DE MORA	67.958.636,99	0
2.3	ART. 42 LC 04/96	6.795.863,69	0
3.	AJUIZADOS	115.889.007,30	13.047
3.1	AJUIZADOS NO MES	146.264.385,03	13.057
3.2	REVERSAO DE AJUIZAMENTO	30.375.377,73	10
4.	REVISAO/ALTERACAO DE VALORES - INCLUSAO[+]	0,00	0
5.	REVISAO/ALTERACAO DE VALORES - EXCLUSAO[-]	0,00	0
6.	CANCELAMENTOS	18.503.573,38	2.561
6.1	ISENCOES [20]	18.132,00	30
6.2	IMUNIDADE [21]	0,00	0
6.3	INSCRICAO CANCELADA [34]	18.346.331,10	2.436
6.4	ANISTIADO [45]	0,00	0
6.5	REMITIDO [46]	0,00	0
6.6	PRESCRICAO [47]	90.437,98	63
6.7	TRANSFERIDO PARA OUTRA UF [48]	0,00	0
6.8	OUTROS	56.746,04	33
6.9	CANCELAMENTOS REVERTIDOS	8.073,74	1
7.	BAIXA	8.829.403,92	9.523
7.1	PAGAMENTOS RECEBIDOS NO MES	2.398.318,42	2.504
7.2	DESCONTOS LEGAIS	9.466,50	38
7.3	REVERSAO DE DESCONTOS LEGAIS	1.797,50	6
7.4	PAGO COM CREDITO	349.929,32	670
7.5	PAGAMENTOS POR ORDEM BANCARIA	0,00	0
7.6	DEPOSITO JUDICIAL/ALVARA DE LEV.	15.832,47	12
7.7	QUITACAO P/LIQUID.PRECATORIO	0,00	0
7.8	BAIXA INDEVIDA	0,00	0
7.9	DIFERENCA DE PAGAMENTO A MAIOR	0,00	0
7.10	PARCELAS PAGAS NO MES	6.057.654,71	0
7.11	QTDE DE CDAS BAIXADAS/PARCELAMENTOS QUITADOS	0,00	6.337
7.12	BAIXA PARCIAL [REDUCCAO DE VALORES]	0,00	0
8.	SALDO FINAL	29.312.377.325,11	1.867.489

Fonte: E-mail enviado pela Coordenação de Cobrança tributária em 30/06/2020.

Figura 4 - Relatório Contábil da Dívida Ativa Tributária Ajuizada

STATUS DA DIVIDA ATIVA			
1.	ESTOQUE FINAL DA DIVIDA ATIVA	29.312.377.325,11	1.867.489
2.	SUSPENSOES	1.333.066.882,46	67.256
2.1	SUSPENSOES MESES ANTERIORES	1.317.203.297,70	67.042
2.2	RECURSO ADMINISTRATIVO[23]	49.477,33	13
2.3	RECURSO JUDICIAL[24]	25.585.529,14	241
2.4	DEB.SUSP.P/ PAGAMENTO ALEGADO[63]	0,00	0
2.5	EXIBILIDADE SUSP. POR PRECATORIO	0,00	0
2.6	OUTROS [33,35,57,66]	0,00	0
2.7	SUSPENSOES REVERTIDAS	9.771.421,71	40
3.	PARCELAMENTOS	391.744.031,41	110.936
3.1	REFAZ[10,13,14,15,16,18 E 58]	0,00	0
3.2	PRECATORIOS[71]	0,00	0
3.3	ADMINISTRATIVO[2,3,4 E 7]	4.248.038,51	4.978
3.4	ADMINISTRATIVO COM PRECATORIOS[1]	0,00	0
3.5	PARCELAS ABERTAS [PARC MESES ANTI]	387.495.992,90	105.958
4.	PRECATORIO AG. REQUISITOS ART. 100 C.F.	116.667.027,11	929
4.1	ARTIGO 100 C.F. MES ANTERIOR	116.667.027,11	929
4.2	ARTIGO 100 C.F. NO MES	0,00	0
4.3	REVERSAO ARTIGO 100 C.F.	0,00	0
5.	EST. FINAL DA DIV.ATIVA COM EXIG.IMEDIATA	27.470.899.384,13	1.688.368

Fonte: E-mail enviado pela Coordenação de Cobrança tributária em 30/06/2020.

Figura 5 - Demonstrativo da Dívida Ativa/SIAC/SIGGo

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL		PSIAG670						
Demonstrativo da Dívida Ativa		Exercício: 2019						
Unidade Gestora:	130101 SECR. DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL							
Gestão:	00001 TESOURO							
Mês Referência	Fevereiro							
Dívida Ativa	Saldo Inicial	Tributária Ajuizada				Ajuizamento	Ajustes	Saldo Atual
		Inscrições	Correção Monetária	Baixas	Cancelamento			
Principal	28.250.863.453,26	0,00	74.754.500,98	8.829.403,92	18.503.573,38	0,00	0,00	27.470.899.384,13
Precatório	116.598.005,31							116.667.027,11
Parcelamento	404.507.081,63							391.744.031,41
Suspensão	377.298.254,23							1.333.066.882,46
TOTAL	29.146.066.794,43	0,00	74.754.500,98	8.829.403,92	18.503.573,38	0,00	0,00	29.312.377.325,11

Fonte: PSIAG670/SIGGo – 15/06/2020.

Figura 6 - Demonstrativo da Dívida Ativa/SIAC/SIGGo-Contas Contábeis

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL		PSIAG670						
Demonstrativo da Dívida Ativa		2019						
Unidade Gestora:								
Gestão:								
Mês Referência								
Dívida Ativa	Saldo Inicial	TRIBUTÁRIA AJUIZADA				Ajuizamento	Ajustes	Saldo Atual
		Inscrições	Correção Monetária	Baixas	Cancelamento			
Principal	SD 121111501 +	SC 962312101 +	SC 963312100 +	SD 952312105 +	SD 952312103 +	SD 951312102 - SC 961312102 +	SC 237110327 -	SC 12111501 +
Precatório	SD 121111502 +							SC 12111502 +
Parcelamento	SD 121111503 +							SC 12111503 +
Suspensão	SD 121111504 +							SC 12111504 +

Fonte: PSIAG670/SIGGo – 15/06/2020.

No exercício de 2019, os créditos ajuizados da Dívida Ativa Tributária alcançaram o montante de R\$ 1.264.240.952,22.

Por meio de consulta ao módulo PSIAG670-SIGGo, UG 130101, Gestão 00001, também é possível verificar que houve falta de evidenciação dos valores de créditos ajuizados nos exercícios 2018, 2019 e 2020, seja para a Dívida Ativa Tributária Ajuizada, bem como para a Dívida Ativa Tributária Não Ajuizada, Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada e Dívida Ativa Não Tributária Não Ajuizada.

Destaca-se ainda que o Relatório nº 02/2019 – DAGEF, referente à Prestação de Contas Anual do Governador de 2018, registrou a necessidade de correta apresentação do Demonstrativo da Dívida Ativa, a saber:

Ressalta-se que o referido Demonstrativo foi objeto de determinações feitas pelo TCDF, por meio das Decisões nos 6186/2014, 5892/2015, 3075/2016 e **6155/2016**. Por meio do item “**IV.b**” desta última o TCDF determina à SEF/DF que:

[...] adote as providências necessárias junto às suas Subsecretárias de Contabilidade e de Receita visando à correta apresentação do Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670), com registros de entradas e saídas, **ajuízamentos** e eventuais ajustes realizados, bem como à atualização mensal dos saldos contábeis da dívida ativa em prazo compatível com o calendário de fechamento mensal do SIGGO.

(Grifou-se)

Instados a esclarecerem as causas de o campo Ajuizamento do Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo ainda não evidenciar os lançamentos contábeis de créditos ajuizados de dívida ativa nos exercícios de 2018, 2019 e 2020, conforme constatado mediante consulta ao módulo PSIAG670-SIGGo e considerando que tal falha já foi objeto de determinação do TCDF para a correta apresentação desse demonstrativo, mediante a Decisão nº. 6155/2016, a Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta/SUCON se manifestou mediante o documento SEI nº 45469117 nos seguintes termos:

Conforme já demonstrado no Despacho SEEC/SEF/SUCON/COCAD/GESES ([42868891](#)), esta Coordenação efetua os registros da Dívida Ativa com base nos dados constantes nos relatórios encaminhados pela SUREC a esta SUCON. Mencionados dados geram os movimentos contábeis que são evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670). **Nesse sentido, portanto, o PSIAG 670 espelha, no SIAC /SIGGo, tão somente os dados que são fornecidos pela SUREC a esta SUCON.** (Grifou-se)

A equipe de auditoria também solicitou à SEEC que indicasse as ações para sanar tal constatação, entretanto, não houve manifestação daquela Pasta.

Dessa forma, constata-se insuficiência de informações no Demonstrativo da Dívida Ativa e não indicação de providências da SEEC em resolver tal falha, além de a Decisão 6155/2016, do item “IV.b” não ter sido atendida completamente.

Manifestação do(s) gestor(es)

A Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC apresentou manifestações por meio do Ofício Nº 6853/2020 - SEEC/GAB, de 21/10/2020 (49372250). Em atenção ao presente apontamento de auditoria, respondeu:

Quanto ao subitem 3.1.1.1 do IAC, objeto da Recomendação R.3, conforme já mencionado no Documento SEI (42868891), inserido no Processo nº 00480-00001615/2020-31, esta Coordenação efetua os registros da Dívida Ativa com base nos dados constantes nos relatórios encaminhados pela SUREC a esta SUCON. Mencionados dados geram os movimentos contábeis que são evidenciados no Demonstrativo da Dívida Ativa (PSIAG670). Nesse sentido, portanto, o PSIAG 670 espelha, no SIAC /SIGGo, tão somente os dados que são fornecidos pela SUREC a esta SUCON.

Cabe esclarecer que a ausência do saldo no PSIAG650 - Demonstrativo da Dívida Ativa Ajuizada, na coluna ajuizamento, ocorreu por uma falha no evento de registro que estava considerando o saldo credor da Conta Contábil 951312102 indevidamente, sendo a conta contábil correta a 951312202. Informamos que o referido evento já foi regularizado, no entanto, cabe ressaltar que a equação do PSIAG670 também está sendo revista, uma vez que os ajustes até então efetuados ainda não foram suficientes.

Quanto à ausência dos registros nos exercícios de 2018 e 2019, salientamos não ser possível efetuar qualquer ajuste para regularização, haja vista se tratar de exercícios já encerrados e com dados já considerados em seus Balanços Gerais Anuais. No entanto, é oportuno merecer justificativa o fato de que os referidos ajuizamentos já compõem o saldo atual das referidas dívida, situação essa que não trouxe reflexos de impacto significativo nos Balanços.

Análise da manifestação do(s) gestor(es)

A manifestação da SEEC corrobora a constatação de auditoria apresentada no IAC, bem como informa ainda que a equação do PSIAG670 está sendo revista para a correção de ausência de saldo na coluna “ajuizamento”, esclarecendo que os ajustes até então efetuados ainda não foram suficientes.

Dessa forma, considerando que ainda não foram implementadas todas as ações necessárias para a mitigação da falha, ficam mantidas a constatação e a recomendação.

Causa**Secretaria de Estado de Economia:****Em 2018, 2019 e 2020:**

- a) Anulação indevida de saldo credor da conta contábil 961312102 - Ajuizamentos da Dívida Ativa Tributária Ajuizada, em decorrência de confronto de saldos de duas contas contábeis de naturezas opostas.

Consequência

- a) Falta de transparência quanto aos valores de créditos ajuizados de Dívida Ativa no Demonstrativo da Dívida Ativa, dificultando o conhecimento de todos os itens que compõem a Dívida Ativa e de sua evolução, necessário ao processo de tomada de decisão; e
- b) Possibilidade de sanção por descumprimento de determinação exarada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

3.1.1.2. Persistência na realização intempestiva de registros contábeis de valores de Dívida Ativa**Classificação da falha: Média****Fato**

Segundo o art. 2º, inciso I, alínea e, do Decreto nº 32.598/2010, o demonstrativo da movimentação mensal da dívida ativa deve ser remetido pela Subsecretaria da Receita ao órgão central de contabilidade até o quinto dia útil do mês subsequente, em meio digital, para ingresso no SIAC/SIGGo.

Apesar de a Controladoria-Geral do Distrito Federal-CGDF ter apontado a falta de tempestividade na realização de registros contábeis de valores da Dívida Ativa e de a Subsecretaria de Contabilidade-SUCON/SEEC corroborar que tais registros devem ser efetuados mensalmente, conforme consignado no Relatório de Auditoria nº 01/2018 - DAFIC/COMOT/COGEA/SUBCI/CGDF, tal falha também foi constatada nos lançamentos contábeis dos exercícios 2019 e 2020.

Para evidenciar a intempetividade de lançamentos contábeis de registro de Dívida Ativa, foram extraídas do SIGGo, de forma exemplificativa, informações a partir da análise da conta contábil 121111501- Dívida Ativa Tributária Ajuizada, as quais são apresentadas na tabela 3.

Tabela 3 - Acompanhamento das Datas de Lançamentos na Conta Contábil 121111501 – Dívida Ativa Tributária Ajuizada, exercícios 2019 e 2020.

MÊS /ANO	ENCAMINHAMENTO DAS INFORMAÇÕES PELA SUREC /CBRAT/GEDAT/NUDAT		NOTA DE LANÇAMENTO-NL SUCON		CALENDÁRIO FECHAMENTO MENSAL DO SIGGO	OBSERVAÇÕES/ FALHAS
	DOCUMENTO	DATA	NL Nº	DATA DA NL		
JAN /19	MEMO Nº 3	11/02/2019	1901	22/02 /2019	14/02/2019	
FEV /19	MEMO Nº 6	15/03/2019	3508	25/03 /2019	11/03/2019	
	Estorno da NL 03508		3514	25/03 /2019		
	MEMO Nº 6	15/03/2019	3515	25/03 /2019		
MAR /19	MEMO Nº 8	09/04/2019	4471	12/04 /2019	11/04/2019	
ABR /19	MEMO Nº 8	09/04/2019	5748	16/05 /2019	08/05/2019	
MAI /19	MEMO Nº 18	12/06/2019	7075	14/06 /2019	11/06/2019	
	Estorno da NL 07075		7076	14/06 /2019		
	MEMO Nº 18	12/06/2019	7077	14/06 /2019		
	Estorno da NL 07077		7080	14/06 /2019		
	MEMO Nº 18	12/06/2019	7085	14/06 /2019		
JUN /19	MEMO Nº 21	08/07/2019	8306	08/07 /2019	10/07/2019	
	MEMO Nº 27	16/08/2019	9928	21/08 /2019		

MÊS /ANO	ENCAMINHAMENTO DAS INFORMAÇÕES PELA SUREC /CBRAT/GEDAT/NUDAT		NOTA DE LANÇAMENTO-NL SUCON		CALENDÁRIO FECHAMENTO MENSAL DO SIGGO	OBSERVAÇÕES/ FALHAS
	DOCUMENTO	DATA	NL N°	DATA DA NL		
JUL /19	Estorno da NL 09928		9932	21/08 /2019	15/08/2019	
	MEMO N° 27	16/08/2019	9933	21/08 /2019		
AGO /19	MEMO N° 1	13/09/2019	13403	06/11 /2019	09/09/2019	Intempestividade: Lançamentos feitos nos meses subsequentes; Descumprimento do art. 2º, inciso I, alínea e, do Decreto nº 32.598/2010: todos os encaminhamentos após 5º dia útil do mês subsequente
	Estorno da NL 13403		13414	06/11 /2019		
	MEMO N° 1	13/09/2019	13416	06/11 /2019		
	Acerto da NL 12781		14548	29/11 /2019		
	Complemento da NL 13416		14554	29/11 /2019		
	Estorno da NL 14548		14555	29/11 /2019		
SET /19	MEMO N° 3	16/10/2019	12781	25/10 /2019	15/10/2019	
OUT /19	MEMO N° 3	16/11/2019	14794	29/11 /2019	08/11/2019	
	Complemento a NL 13416	03/12/2019	14552	03/12 /2019		
	Estorno da NL 14552	03/12/2019	14553	03/12 /2019		
	MEMO N° 3	16/11/2019	14645	04/12 /2019		
NOV /19	MEMO N° 3	17/12/2019	15420	17/12 /2019	10/12/2019	
DEZ /19	MEMO N° 3	08/01/2020	16317	31/12 /2019	23/01/2020	
JAN /20	MEMO N° 5	14/02/2020	01670 a 01672	18/02 /2020	17/02/2020	
FEV /20	MEMO N° 8	16/03/2020	2469	27/03 /2020	09/03/2020	

MÊS /ANO	ENCAMINHAMENTO DAS INFORMAÇÕES PELA SUREC /CBRAT/GEDAT/NUDAT		NOTA DE LANÇAMENTO-NL SUCON		CALENDÁRIO FECHAMENTO MENSAL DO SIGGO	OBSERVAÇÕES/ FALHAS
	DOCUMENTO	DATA	NL N°	DATA DA NL		
MAR /20	MEMO N° 13	15/04/2020	2931	20/04 /2020	13/04/2020	
ABR /20	MEMO N° 15	14/05/2020	3342	14/05 /2020	09/05/2020	
MAI /20	MEMO N° 16	12/06/2020	4348	26/06 /2020	10/06/2020	
JUN /20	MEMO N° 17	14/07/2020	5258	24/07 /2020	09/07/2020	
OBS.: Em nenhuma das NLs analisadas consta o número do processo SEI por meio do qual foram encaminhadas as informações.						

Fonte: PSIA090-SIGGo, UG 130101, Gestão 00001 e Notas de Lançamentos.

De acordo com os dados da tabela supra, foi possível constatar, no período e na conta contábil analisada, que:

1. Não consta o número do processo SEI, por meio do qual foram encaminhadas as informações, em nenhuma das NLs analisadas;
2. Não foi cumprido o art. 2º, inciso I, alínea e, do Decreto nº 32.598/2010, tendo em vista os encaminhamentos de demonstrativos da movimentação mensal da dívida ativa realizados após o 5º dia útil do mês subsequente;
3. Em razão do descumprimento do decreto, os lançamentos não são feitos dentro do mês a que se referem, não preservando a característica qualitativa da informação quanto à tempestividade, dentre outras, acarretando inconsistências dos saldos mensais contábeis da Dívida Ativa;
4. Houve significativo atraso nos lançamentos contábeis do mês de agosto de 2019, realizados apenas em novembro de 2019.

Instada a esclarecer as causas de o demonstrativo da movimentação mensal da dívida ativa não ser remetido pela Subsecretaria da Receita ao Órgão Central de Contabilidade /SUCON até o quinto dia útil do mês subsequente para ingresso no SIAC/SIGGo, a Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa/GBRAT/SUREC/SEF/SEEC se manifestou nos seguintes termos:

Informamos que as causas de o demonstrativo da movimentação mensal da dívida ativa não ser remetido pela Subsecretaria da Receita ao Órgão Central de Contabilidade /SUCON até o quinto dia útil do mês subsequente para ingresso no SIAC/SIGGo ocorre

tendo em vista que este demonstrativo depende das informações encaminhadas pelos agentes arrecadadores, sendo que vários pagamentos ocorridos no final do mês de referência são encaminhados pelos agentes arrecadadores **no início do mês seguinte**.

Assim, deve-se esperar que todos os recolhimentos ocorridos no mês de referência da emissão do relatório sejam inseridos no SITAF, para a partir deste dia solicitar a execução da rotina de geração dos respectivos relatórios. É oportuno deixar registrado que esta **rotina de geração dos relatórios leva 2 dias para sua finalização**.

Informamos que a solicitação de execução da rotina de geração dos relatórios para entrega no prazo estipulado é possível, entretanto, todas as baixas ocorridas no mês e inseridas no SITAF após a solicitação da execução não estarão contempladas nos respectivos relatórios e nem nos relatórios dos meses subsequentes.

Por prudência, de forma que sejam contempladas todas as movimentações da dívida ativa do período, **as rotinas de gerações dos relatórios devem ser iniciadas após o dia 10 de cada mês**. (Grifou-se)

A equipe de auditoria solicitou à SEEC que indicasse as ações para sanar a falha apresentada na constatação supramencionada, porém, não houve manifestação do auditado.

Questionados sobre as causas de os lançamentos contábeis de registro de dívida ativa da competência de janeiro dos exercícios 2019 e 2020 terem sido incluídos na competência de fevereiro dos respectivos exercícios financeiros, conforme constatado mediante consulta ao módulo PSAC090-SIGGo, UG 130101, Gestão 00001, a Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta informou mediante o documento SEI nº 45469117 o que segue:

Mesmo o SIAC/SIGGo, com data prevista para encerramento mensal todo dia 08 de cada mês. E, considerando, ainda, que no mês de janeiro de 2019, assim como janeiro de 2020, tiveram seus encerramentos prorrogados até 14/02/2019 e 17/02/2020, respectivamente, ainda não foi possível efetuar os registros em tempo hábil, devido as **peculiaridades do mês**, aliado ao **reduzido número de técnicos em decorrência do volume de aposentadorias sem a consequente recomposição do quadro de pessoal**; (Grifou-se)

E solicitados a esclarecerem se há ação programada para automatizar os lançamentos contábeis de créditos de dívida ativa, considerando a falta de tempestividade, bem como algumas falhas em lançamentos contábeis, os quais foram estornados mediante Notas de Lançamento, a Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta respondeu por meio do documento SEI nº 45469117:

Quanto a automatização dos lançamentos contábeis/registros da Dívida Ativa, esta SUCON dará início à elaboração de Documento de Oficialização de Demanda (DOD) a ser encaminhado à COPROC para que esta possa interagir junto à SUREC e SUTIC, no sentido de viabilizar o desenvolvimento da aludida funcionalidade. Oportuno salientar

que o atendimento, a contento, desse item, fica condicionado ao pleno atendimento do questionamento formulado no item 1 acima (vide resposta da GBRAT/SUREC/SEF/SEEC)

Para reforçar a importância de assegurar a tempestividade dos lançamentos contábeis de registro de Dívida Ativa, recorre-se à Norma Brasileira de Contabilidade NBC–Estrutura Conceitual - 2016 para apresentar as características qualitativas da informação incluída nos Relatórios Contábeis de Propósitos Gerais – RGPG, que são: a relevância, a representação fidedigna, a compreensibilidade, a tempestividade, a comparabilidade e a verificabilidade. Essa norma contábil estabelece que para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Dessa forma, é possível concluir que em razão da intempestividade dos registros contábeis relativos à Dívida Ativa, os saldos contábeis não representam fidedignamente os saldos reais (fenômenos econômicos) ao final de cada mês, razão pela qual não refletem a real situação dos direitos da Fazenda Pública do Distrito Federal.

Manifestação do(s) gestor(es)

Em atenção ao presente apontamento de auditoria, a SEEC respondeu por meio do Ofício nº 6853/2020 - SEEC/GAB (49372250):

R.4)

Os recolhimentos dos tributos são todos repassados tempestivamente, entretanto, dentre das informações constantes dos arquivos de arrecadações podem ocorrer erros que inviabilizam os processamentos dos financeiros respectivos. Ex.: Contribuinte digita o código de barra divergente, de forma que não se reconhece o débito pago. Este tipo de erro quando ocorre, todos os pagamentos constantes daquele arquivo não são processados, sendo necessário detectar o pagamento com erro para correção e reprocessamento.

Constantemente são realizadas melhorias em todas as rotinas da dívida ativa, entretanto, a rotina de geração do relatório tem que analisar doze milhões de registros, segregar por situação do débito, tipo do relatório (tributária, não tributária, ajuizada e não ajuizada), corrigir todos os débitos, apurar as baixas de pagamento, parcelamentos, etc. Como o volume de dados e seus respectivos tratamentos são bastante elevado, o tempo de processamento desta rotina inevitavelmente é demorado.

Quanto ao cronograma mensal para repasse dos demonstrativos, informamos que esta GEDAT encaminhará sempre até o quinto útil do mês subsequente, conforme previsto na legislação.

R.5)

...considerando o informado no Documento SEI (45469117), também inserido no Processo nº 00480-00001615/2020-31, no que refere a integração do SIGGo com os sistemas da Dívida Ativa (SUREC) que implicará na automatização dos lançamentos contábeis/registros da Dívida Ativa, esclarecemos que esta SUCON elaborou o Documento de Oficialização de Demanda (DOD), em tramitação por meio do Processo nº 00040-00023346/2020-99, com a finalidade de desenvolver da aludida funcionalidade.

Dessa forma, após a implementação da mencionada funcionalidade espera-se sejam mitigadas as intempetividades e eventuais falhas em lançamentos.

Análise da manifestação do(s) gestor(es)

A manifestação apresentada pela SEEC corrobora os achados apresentados por meio do IAC e está alinhada às recomendações apresentadas, demonstrando que a SEEC já está se mobilizando no sentido de atendimento das mesmas.

No sentido de atender a recomendação **R.4**, a Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa/SUREC informou que encaminhará os demonstrativos sempre até o quinto útil do mês subsequente, conforme previsto na legislação.

No sentido de atender a recomendação **R.5**, a SUCON esclareceu que elaborou o Documento de Oficialização de Demanda (DOD), em tramitação por meio do Processo nº 00040- 00023346/2020-99, com a finalidade de desenvolver a funcionalidade de automatização dos lançamentos contábeis de registro da dívida ativa.

Assim, considerando que as ações informadas ainda não foram implementadas, ficam mantidas as constatações e recomendações.

Causa

Secretaria de Estado de Economia:

Em 2019 e 2020:

- a) Morosidade na apuração dos recolhimentos feitos no final de cada mês pela rede arrecadadora, os quais somente são recolhidos ao GDF no início de cada mês, e cujos dados só são lançados no SITAF posteriormente;

- b) Morosidade na rotina de geração dos relatórios do SITAF pela SUREC, que demora dois dias para a sua finalização, e só realizada após o dia 10 de cada mês;
- c) Morosidade nos lançamentos por parte da SUCON, em razão do reduzido número de técnicos responsáveis pelos lançamentos, em decorrência do volume de aposentadorias sem a consequente recomposição do quadro de pessoal.

Consequência

Os saldos contábeis das contas de Dívida Ativa não representam fidedignamente os saldos reais (fenômenos econômicos) ao final de cada mês.

3.2. Operacional

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria relacionadas à natureza operacional.

3.2.1. Eficácia

3.2.1.1. Os resultados apurados para a taxa de recuperação dos valores inscritos em dívida ativa no primeiro semestre de 2020 apontam para uma realização da meta prevista para o exercício?

NÃO.

A meta M839 “*aumentar de 0,5% para 2% a taxa de recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa – PGDF*” está inserida no Plano Plurianual - PPA 2020-2023 e no Objetivo O223 - Sustentabilidade Fiscal - *Executar política de crescimento sustentável com resultados financeiros positivos, de forma a restabelecer o equilíbrio das finanças públicas e permitir a retomada do investimento do Estado*, do Programa Temático 6203 - Gestão para Resultados.

A execução do Objetivo O223 - Sustentabilidade Fiscal e do Programa Temático 6203 - Gestão para Resultados são de responsabilidade da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal-SEEC, conforme dispõe o PPA 2020-2023 aprovado pela Lei nº 6.490, de 29/01/2020.

Embora esteja inserida no Objetivo O223, de responsabilidade da SEEC, o acompanhamento da meta M839 é de responsabilidade da Procuradoria Geral do Distrito Federal, especificamente da Coordenação de Gestão Fiscal com apoio de Gerências e Diretorias que compõe a Procuradoria-Geral da Fazenda Distrital (Documentos SEI 42628735 e 41820664).

Inicialmente verificou-se dissenso entre a descrição da meta e sua apuração pela PGDF e pela SEEC. Por um lado, a PGDF, que é responsável pelo acompanhamento da meta M839, considera no cálculo apenas a dívida ativa ajuizada com seus recebimentos/parcelamentos e por outro lado, a SEEC realiza o cálculo considerando o índice percentual de valores recuperados a partir de uma ação de cobrança extrajudicial, de acordo com a descrição da meta contida no PPA WEB (Documentos SEI 42628735 e 41820664).

No Sistema PPA WEB a meta M839 é descrita nos seguintes termos:

O Projeto Contribuinte Legal visa aumentar a arrecadação dos débitos inscritos em dívida ativa do Distrito Federal, através de métodos de cobrança extrajudicial e da automatização dos serviços ofertados pela “PGDF” para permitir a solução de pendências fiscais. O incremento de recuperação de crédito (“IRC”) retrata o índice percentual de valores recuperados a partir de uma ação de cobrança extrajudicial. o “IRC” é apurado ao final do prazo conferido na medida de cobrança extrajudicial para pagamento.

Quanto à metodologia de cálculo utilizada para a apuração da meta M839, a Procuradoria Geral do Distrito Federal informou que se baseia nos números de arrecadação da situação “38” - débitos ajuizados, referindo-se exclusivamente a recuperação de dívida ativa após ajuizamento de ação perante o Poder Judiciário, e também informou que a taxa de recuperação de valores inscritos em dívida ativa ajuizada alcançou os seguintes percentuais: 0,85% em 2015; 0,46% em 2016; 0,33% em 2017; 0,30% em 2018; e 0,30% em 2019 (Documento SEI 42628735).

Por outro lado, a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal esclareceu que apura o índice que trata da recuperação da Dívida Ativa Administrativa, posto que a

recuperação da parte Judicializada incumbe à Procuradoria Geral do Distrito Federal, além disso informou que o índice médio de recuperação de cobrança apresentou os seguintes resultados: 30% em 2016; 6,54% em 2017; 6,14% em 2018; e 6,15% em 2019 (Documento SEI 40046103).

Dessa forma fica claro que a taxa apurada pela PGDF não coincide com o índice adotado pela SEEC, surgindo a necessidade, para fins de comparabilidade, acompanhamento e monitoramento, que:

1. A descrição da meta do PPA de "*aumentar de 0,5% para 2% a taxa de recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa – PGDF*" tenha relação com o que está disciplinado na descrição do índice do Sistema do Plano Plurianual - PPA WEB "*índice percentual de valores recuperados a partir de uma ação de cobrança extrajudicial*", ou que seja retificada tal descrição.

2. A apuração do índice reflita sua exata descrição; ou seja, caso se tratar de recuperação de dívida ativa ajuizada, deve refletir os valores apurados pela PGDF. No caso de tratar de recuperação de dívida ativa administrativa, deve refletir os valores apurados pela SEEC. E caso o índice trate de toda a dívida ativa, deve refletir os valores tanto da ajuizada quanto da administrativa, apurados pelas duas Unidades.

Além disso, visando monitorar o comportamento da recuperação da Dívida Ativa de forma geral, ou seja, para um panorama mais completo da situação, a descrição da meta e sua apuração devem refletir a recuperação tanto da Dívida Ativa Administrativa pela SEEC, quanto da Ajuizada pela PGDF.

Feitos os esclarecimentos com relação a diferenciação da taxa de recuperação da dívida ativa ajuizada e da dívida ativa administrativa, serão esclarecidos a seguir aspectos relacionados a apuração da dívida ativa ajuizada, que inclui a Dívida Ativa Tributária Ajuizada e a Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada.

Sobre o melhor desempenho na recuperação da dívida ativa ajuizada nos anos de 2015 e 2016, a COGEF/PGDF esclarece que a arrecadação nesse período foi consideravelmente maior em razão do programa de regularização de débitos do Governo do Distrito Federal, instituído pela Lei Distrital nº 5.463/2015.

A COGEF/PGDF ainda esclarece que o aumento de 0,5% para 2% na recuperação da dívida ativa é uma meta contínua, de forma que depende da implementação de diversos projetos estratégicos para se chegar ao objetivo proposto. Sendo assim, essa Coordenação informa que não é possível definir de antemão percentuais para cada ano sem antes finalizar a implantação de soluções que buscam aumentar a eficiência da execução fiscal e da taxa de recuperação da dívida ativa ajuizada, tendo em vista que a maioria dos projetos em andamento não depende apenas da PGDF para ser finalizado (Documento SEI 42628735).

A PGDF estimou que, com a implementação de todos os projetos e soluções em andamento, a taxa de recuperação da dívida ativa tenha um aumento considerável até 2025, possivelmente chegando ao patamar de 2%, entretanto, as informações do Plano Estratégico do Distrito Federal-PDE serviram como subsídio para a elaboração do Plano Plurianual 2020-2023, se transformando assim em uma meta a ser atingida até 2023 (Documento SEI 42628735).

Os principais projetos/ações em andamento na PGDF para o aperfeiçoamento da cobrança judicial e aumento da taxa de recuperação da dívida ativa, estão sintetizados na tabela 4.

Tabela 4 - Projetos para o aperfeiçoamento da cobrança judicial e aumento da taxa de recuperação da dívida ativa

Projetos/ações	Descrição	Estágio de desenvolvimento (julho/2020)
Pesquisa IPEA – Custo da Execução Fiscal	A PGDF em trabalho conjunto com a SEEC, TJDF e IPEA busca realizar um estudo para identificar o custo unitário dos processos e do tempo médio da execução fiscal, para planejar e desenvolver ações e iniciativas que, com a devida e indispensável segurança jurídica, prevejam modelo de cobrança que possa reduzir o volume de ajuizamento de execuções de baixo valor, privilegiando a recuperação judicial de créditos de alto valor, gerando incremento na taxa de recuperação de crédito (tanto daqueles de menor montante, como os de valores mais substanciais, dada a especialidade da cobrança) e melhor aproveitamento dos recursos humanos e materiais públicos. Atualmente o processo de contratação do IPEA está em andamento e possui a previsão de contratação do pesquisador ainda no ano de 2020.	Contrato ainda não firmado.
	Considerando as previsões legislativas para o ajuizamento de execuções fiscais, em especial o patamar mínimo para a propositura da ação judicial de execução fiscal, a PGDF, em conjunto com o TJDF, vem estudando a possibilidade de extinção em massa dos	

Projetos/ações	Descrição	Estágio de desenvolvimento (julho/2020)
Tratativas para desjudicialização em massa de execuções fiscais	processos ajuizados de execução de dívidas que atualmente estão abaixo do patamar mínimo previsto da LC 904/2015 (consideradas de baixo valor). Ressalte-se que a extinção da execução fiscal não implica em desistência da cobrança desses créditos fiscal, pois, na realidade, nesses casos os esforços seriam dedicados à cobrança administrativa por meio de Protestos e acionamento/negativação por empresa de proteção de crédito que será contratada pela PGDF.	Projeto não implantado.
Contrato SERASA	No último ano a PGDF teve uma pioneira experiência com o SERASA no acionamento extrajudicial de devedores da dívida ativa. Foram remetidas 2.604.034 CDAs para cobrança, num total de 364.511 contribuintes, com valor total cobrado de R\$ 25,7 bilhões e valor médio de R\$ 9.894,16 por CDA. O retorno de arrecadação foi visivelmente superior ao não acionado/negativado pelo SERASA. Atualmente a Procuradoria está trabalhando para realizar um novo contrato com a entidade ou outra empresa de proteção ao crédito.	Contrato ainda não firmado.
Convênio TERRACAP alienação de imóveis	Esse convênio tem por objeto realizar a venda, pela TERRACAP, dos imóveis penhorados em ações de execução fiscal em trâmites na Vara de Execuções Fiscais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de alienação por iniciativa particular, em atenção aos arts. 879 e seguintes, do Código de Processo Civil; ao art. 2º da Lei n. 5.861/72; ao art. 2º do Regimento Interno da TERRACAP; e ao art. 4º do Estatuto Social da TERRACAP. Essa Convenio permitirá que a alienação desses imóveis penhorados ocorra de modo mais rápido e como menor esforço do Distrito Federal.	Convênio ainda não firmado.
Projeto de Inteligência Artificial	Trata-se de um acordo de cooperação técnica entre o TJDFT e o DF, com o objetivo de otimizar o fluxo de trabalho referente à execução fiscal por meio da racionalização e automação dos processos de trabalho da Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF e da Vara de Execução Fiscal – VEF/DF. Ressaltamos que em 08.06.2020 foi realizada Audiência Pública online, com participação ampla, especialmente da PGDF, TJDFT, FAP-DF, CNJ, para tratar do “Projeto Estratégico de Inteligência Artificial - Execução Fiscal”.	Projeto em andamento, não implantado.
	O objetivo específico do projeto consiste em criar um Portal Web e Aplicativo de celular que viabilize atendimento ao cidadão e gestão de pendências fiscais no âmbito da PGDF. Dentro da plataforma idealizada, o contribuinte poderia consultar todos os seus débitos de forma simples e fácil, bem como as informações dele decorrentes, e	

Projetos/ações	Descrição	Estágio de desenvolvimento (julho/2020)
Projeto Contribuinte Legal	de como está sendo cobrado (CEJUSC, protesto, Negativação Serasa, execução fiscal, etc). Além disso, será possível realizar pagamentos e parcelamentos, bem como abrir requerimentos administrativos.	Aplicativo APP desenvolvido, sem, contudo, conter informações de cobranças.
Novo Refis	Existe a previsão na lei orçamentária de 2020 do envio de um projeto de lei para a instituição de novo REFIS, com descontos inclusive no valor principal do débito, baseados na aprovação do Convênio nº 155, de 10 de outubro de 2019, do CONFAZ. Consoante constava da Mensagem nº 123/2020-GAG, de 6.4.2020, do Governador do DF, em relação ao ICMS, o impacto da renúncia entre 2020 a 2029 equivaleria a R\$ 1.755.074.834,24 e a expectativa de receita seria de R\$ 695.810.877,40, sendo R\$ 326.370.776,06 em 2020. Como haveria renúncia de tributos, conseqüentemente o estoque da dívida seria reduzido. Além disso, haveria incremento de receita. No entanto, o Projeto de Lei Complementar nº 40/2020 foi rejeitado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF. A PGDF não tem conhecimento se um novo projeto será remetido.	PLC nº 40/2020 para instituição de novo REFIS foi rejeitado pela CLDF
Criação da Vara do ICMS	O Governador do DF tenta, junto ao TJDF, a criação de uma nova Vara de Execuções Fiscais, a qual focará exclusivamente na cobrança dos créditos de ICMS. Tal medida, na visão da PGDF, resultará em maior rapidez na tramitação dos processos de cobrança daquele tributo, que respondem por 74% da dívida ativa ajuizada e correspondem a apenas 10% do estoque de execuções fiscais.	Vara do ICMS não foi criada
Protestos em Massa	Em agosto de 2019, a PGDF passou a utilizar a ferramenta do SAJ-Fiscal para acompanhamento judicial das execuções fiscais. Tal ferramenta foi contratada para também possibilitar o encaminhamento em massa de CDAs para protesto. Embora tenha experimentando dificuldades de conexão entre o SAJ e o SITAF, a PGDF espera que esses problemas técnicos sejam em breve solucionados e prevê a possibilidade de elevar o número de protestos mensais de CDAs ajuizadas de 3.500 para 50.000.	Problemas técnicos com a conexão entre o SAJ e o SITAF, sem previsão de prazo para solução

Fonte: Documento SEI nº 42628735.

São objetivos específicos do Projeto Estratégico de Inteligência Artificial - Execução Fiscal:

- a leitura de peças jurídicas para a identificação de fases processuais, comparação de dados para a tomada de decisão e automatização de atividades repetitivas;
- automatização de geração de petições jurídica nas execuções fiscais nos sistemas da PGDF através de API (*Application programming interface*); e
- integração das aplicações tecnológicas nos sistemas automatizados da Vara de Execuções Fiscais/TJDFT, para sugestão de pronunciamentos judiciais sequenciais às manifestações repetitivas da PGFAZ/PGDF.

Tais projetos/ações em andamento na PGDF visam elevar o nível de eficiência na recuperação do crédito tributário e não tributário do Distrito Federal, considerando-se o diagnóstico e análise da realidade que se quer modificar (Documento SEI nº 41117329), a saber:

- força de trabalho e estrutura operacional da PGDF insuficientes para a efetuar a cobrança administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa do Distrito Federal que, atualmente, chega ao importe de R\$ 33 bilhões;
- processo judicial de execução fiscal com alta Taxa de Congestionamento (95%, segundo dados do CNJ relativos a 2018) e maior tempo de duração perante o Judiciário (tempo médio para o processo ser baixado na Justiça de 8 anos e 5 meses), o que demanda o direcionamento permanente e de elevado quantitativo de servidores públicos para atuação em processos com baixa resolutividade e alto custo ao erário (cada execução fiscal custa ao Judiciário Federal, em média, R\$ 5.260,34, em valores de 2011; se atualizado, tal montante ultrapassa R\$ 8.000,00);
- obsolescência de recursos computacionais e soluções tecnológicas da PGDF.

Considerando que a maioria dos projetos para o aperfeiçoamento da cobrança judicial e aumento da taxa de recuperação da dívida ativa não foram implementados, ou inexistem contratos ou convênios firmados, fica evidente que esses projetos aumentariam o nível de eficiência e, portanto, devem ser mantidos e concluídos.

Nesse sentido, há a necessidade de a PGDF estabelecer cronograma de implementação para tais projetos estratégicos, com articulação com os outros atores envolvidos para definição de etapas e responsáveis pela execução, de modo a alcançar o atingimento da meta até o final do PPA.

Feitas essas considerações, verifica-se uma tendência de não atingimento da meta no exercício de 2020. Nesse sentido a COGEF/PGDF esclarece algumas limitações enfrentadas devido ao surgimento da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19, pois além de suspender a

cobrança judicial por um período, a pandemia criou uma crise econômica no Distrito Federal com fechamento de estabelecimentos e, conseqüentemente, na redução da arrecadação, bem como atrasou a implementação de diversas iniciativas da PGDF para o aperfeiçoamento da dívida ativa. Outra dificuldade enfrentada foi o anúncio antecipado do REFIS que desestimulou os devedores a realizarem o pagamento durante todo o ano de 2020, para aguardarem a lei com condições mais benéficas. Mais recentemente, houve a não aprovação do projeto pela Câmara Legislativa do Distrito Federal-CLDF (Documento SEI 42628735).

Além dessas fragilidades quanto aos aspectos qualitativos referentes à meta, a seguir serão tratados os aspectos quantitativos.

Apresentam-se os resultados apurados da taxa de recuperação dos valores inscritos em dívida ativa (Coluna C) no período de 2010 a 2019, com valores acumulados de janeiro a dezembro nas contas contábeis 121111501- Dívida Ativa Tributária Ajuizada somados aos valores da conta 121111701- Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada, perfazendo o Saldo (Coluna A), bem como os valores da conta 952312105 - Dívida Ativa Tributária Ajuizada – Baixa somados aos da conta 952312405 - Dívida Ativa Não Tributária Ajuizada – Baixa, identificadas na tabela 5 por Saldo (Coluna A) e por Arrecadação (Coluna B), respectivamente.

Tabela 5 - Resultados anuais apurados de saldo e de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada, 2010 a 2019. R\$ 1,00

ANO	Saldo (A)	Arrecadação (B)	Taxa de Recuperação (C) = (B) / (A)
2010	7.541.779.712,60	27.240.864,41	0,361%
2011	8.951.288.161,04	45.970.578,02	0,514%
2012	10.996.414.792,95	165.027.085,61	1,501%
2013	12.909.773.539,75	356.020.428,16	2,758%
2014	15.699.083.277,27	212.946.091,18	1,356%
2015	18.688.202.455,99	206.066.743,88	1,103%
2016	21.979.460.500,42	368.665.701,39	1,677%
2017	25.908.204.787,59	181.002.317,39	0,699%
2018	30.688.481.190,34	155.592.010,57	0,507%
2019	32.585.215.955,50	99.635.283,89	0,306%

Fonte: Elaboração própria, de acordo com dados coletados de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020. Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001.

Nesse período de 2010 a 2019 verifica-se um declínio nos percentuais de recuperação de dívida ativa ajuizada, conforme se vê na figura 7.

Figura 7 - Taxas anuais de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada, 2010 a 2019. R\$ 1,00



Fonte: Elaboração própria, de acordo com dados coletados de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020. Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001.

No exercício de 2020 verifica-se que os percentuais parciais apurados entre os meses de janeiro a julho são inferiores aos do exercício 2019, tabela 6 e figura 8, indicando uma tendência ao não atingimento do percentual 0,306% de 2019, tampouco ao percentual-base da meta de 0,5%.

Os resultados apurados pela equipe de auditoria para a meta apontam para o não atingimento do percentual de 0,5%, muito menos para 2% de recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa, conforme metodologia adotada pela Procuradoria Geral do Distrito Federal-PGDF.

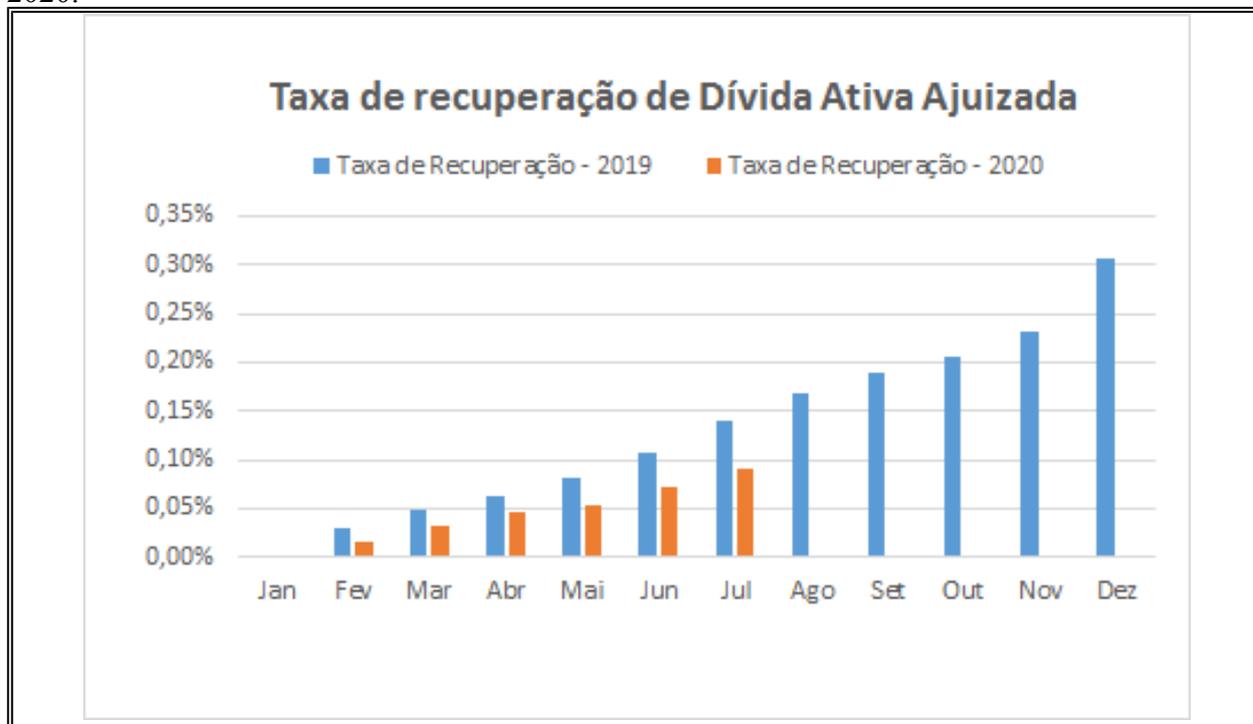
Tabela 6 - Resultados mensais apurados de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada, 2019 e 2020. R\$ 1,00

Meses	Taxa de Recuperação - 2019	Taxa de Recuperação - 2020
Janeiro	0,000%	0,000%
Fevereiro	0,029%	0,016%

Meses	Taxa de Recuperação - 2019	Taxa de Recuperação - 2020
Março	0,048%	0,031%
Abril	0,063%	0,046%
Mai	0,082%	0,054%
Junho	0,107%	0,072%
Julho	0,139%	0,091%
Agosto	0,168%	--
Setembro	0,189%	--
Outubro	0,206%	--
Novembro	0,232%	--
Dezembro	0,306%	--

Fonte: Elaboração própria, de acordo com dados coletados de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020. Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001.

Figura 8 - Comparação das Taxas mensais de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada, 2019 e 2020.



Fonte: Elaboração própria, de acordo com dados coletados de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020. Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001.

Por fim, considerando que as estimativas iniciais eram possivelmente chegar ao patamar de 2% até 2025, se todas as soluções estivessem implantadas, e que esse prazo foi reduzido para 2023 na elaboração do Plano Plurianual 2020-2023; considerando a falta de cronograma de conclusão de projetos estratégicos para cumprimento da meta; considerando as demais falhas apontadas nos parágrafos anteriores; e considerando os eventuais impactos econômicos ocasionados pela pandemia da COVID-19, depreende-se que não será possível alcançar a meta estabelecida.

Manifestação do(s) gestor(es)

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal apresentou manifestações mediante o Ofício Nº 1035/2020 - PGDF/GAB, de 21/10/2020 (49371351), consubstanciadas no Despacho - PGDF/PGFAZ/ADJUNTO (49223434), de 19/10/2020, a saber:

Em atenção ao Informativo de Ação de Controle Nº 01/2020 - DAGEF/CODAG/SUBCI /CGDF, venho prestar informações acerca das recomendações formuladas pelos auditores e o faço iniciando que a META 839 prevista no PPA - 2020/2023 demonstra que todas as iniciativas e projetos têm previsão de completa implementação até o ano de 2023.

Saliente-se ainda a atipicidade do ano de 2020, em decorrência das medidas de isolamento por conta do COVID-19, o que ocasionou a desaceleração da economia, gerando maior dificuldade na regularização dos créditos fiscais. Outro fator que deve ser considerado também na queda da recuperação fiscal da dívida ativa no DF foi a promulgação da Lei Complementar nº 943, de 16 de abril de 2018, que adotou a correção monetária pela taxa SELIC para os débitos fiscais do DF. Essa taxa SELIC que era de 14% em outubro de 2015 foi reduzida para 2% ao ano, em outubro de 2020, o que é um fator que desfavorece a recuperação fiscal da dívida ativa, na medida em que os devedores deixam de se regularizar com a Fazenda Pública para se financiarem com esses valores, por possuírem taxas mais baixas que as bancárias. A par desses problemas externos, entendemos ser necessário a segmentação dos devedores, de modo a classificar de acordo com a possibilidade de recuperação do crédito fiscal, iniciativa que já está em desenvolvimento pela Secretária de Economia. Por essa razão, a PGDF instaurou o Processo SEI 00020-00034886/2020-72 para conhecer a solução contratada pela SEEC/DF e verificar se atende à demanda desta Casa Jurídica, evitando-se a duplicidade de contratações, uma vez que antes de chegar ao conhecimento da PGDF sobre o contrato realizado pela SEEC, já existia internamente o planejamento de contratar tal solução.

Por outro lado, ainda que a Procuradoria exerça uma cobrança exaustiva, haverá créditos sem chances mínimas de recuperação, razão pela qual se deve segregá-los dos denominados recuperáveis para fins de aumento na eficiência e economia de recursos governamentais, sob pena de perda da métrica correta para fins de avaliação da política de cobrança.

Ademais, os projetos e soluções para melhorar a eficiência da cobrança da dívida ativa são indispensáveis para atingir a META 839, e para conhecimento cito a seguir o atual andamento dos projetos e soluções bem como o plano de ação proposto:

Projetos/ações	Cronograma de implementação	Plano de ação
1. Pesquisa IPEA – Custo da Execução Fiscal	O processo está em fase final de contratação pela SEEC (vide SEI 00020-00005713/2020-47). O consultor contratado terá o prazo de 210 (duzentos e dez) dias para apresentar o estudo sobre o custo da execução fiscal. Estimativa: abril/2021	De posse do estudo realizada de acordo com a metodologia do IPEA, a PGDF proporá a criação de grupo de trabalho em conjunto com a Secretaria de Economia para alteração da legislação com vistas a racionalizar a cobrança judicial e administrativa.
2. Tratativas para desjudicialização em massa de execuções fiscais	A solução de desjudicialização está em fase de testes na Procuradoria, de modo a gerar com confiabilidade lista de processos aptos à serem extintos (vide SEI 00020-00017560/2020-81), a qual incidirá nessa fase para os débitos que se encontram nos limites previstos na LC 904/2015. Paralelamente a solução de desjudicialização, a Procuradoria está trabalhando para concluir a contratação do serviço de negativação e por em funcionamento o projeto de Protestos em Massa, por meio do SAJ, de modo a garantir que não haja prejuízos ao Distrito Federal. Desta forma, ainda que haja a desistência da cobrança judicial a Procuradoria irá buscar o adimplemento do crédito de forma mais eficiente por meio da cobrança administrativa, seja por meio da negativação ou pelo Protesto extrajudicial.	A PGDF já está preparando listas para pedido de extinção, contudo, por zelo, estamos encaminhando para cobrança administrativa os processos que estão sendo objeto de desistência seguindo os patamares da LC 904/2015.
3. Contrato Negativação	Em fase de planejamento de contratação (vide SEI 00020-00021847/2020-13), a qual está a cargo da SEGER.	Aliado ao projeto de Protesto extrajudicial em Massa, o serviço de negativação de devedores vai impulsionar a cobrança administrativa e permitir a desjudicialização de execuções fiscais com segurança, sem que haja qualquer prejuízo para a arrecadação ou ao Distrito Federal.
	Convênio já foi assinado e publicado no DODE Nº 138 de 24/07/2019 (vide SEI	Por meio do convênio assinado com a Terracap, a Procuradoria juntamente com a Vara de Execuções Fiscais poderá realizar a alienação de bens imóveis penhorados de forma mais

Projetos/ações	Cronograma de implementação	Plano de ação
4. Convenio TERRACAP alienação de imóveis	00020-00010073/2018-72), mas ainda precisa ser operacionalizado pela Vara de Execuções Fiscais.	eficiente e ágil, possibilitando aumentar a recuperação principalmente de débitos ajuizados decorrentes de IPTU e TLP.
5. Projeto de Inteligência Artificial	O Edital de chamamento público já foi publicado no DODF N° 197, de 16/10/2020 (vide SEI 00020-00029336/2019-06) No Edital, especificamente no item 9 existe o cronograma da seleção. Em relação a entrega do projeto, frisa-se que dependerá da proposta contratada após o término da seleção.	A expectativa da PGDF é que, com a tecnologia da inteligência artificial, o processo de execução fiscal ganhe agilidade, o que conseqüentemente aumentará a arrecadação.
6. Projeto Contribuinte Legal	O processo está em fase final de contratação (vide SEI 00020-00018157/2020-79). Estimativa: março/2021	O projeto deixará a carta de serviço da PGDF online, o que facilitará o acesso à informação ao cidadão e contribuirá com incremento na recuperação da dívida ativa.
7. Novo Refis	A Procuradoria não possui cronograma para este tema, tendo em vista que por se tratar de Projeto de Lei depende da agenda da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Saliente-se que foi apresentado, durante a auditoria, novo Projeto de Refiz, PL 58/2020.	O novo REFIS será um excelente atrativo para as empresas realizarem a sua regularização e conseqüentemente aumentar os patamares de recuperação da dívida ativa, especialmente a judicializada.
8. Criação da Vara de Execuções Especializada - ICMS	As tratativas com o Tribunal de Justiça do DF já estão em andamento (vide SEI 00020-00038654/2019-50), entretanto por depender da agenda do TJDF, ainda não há	A importância de uma vara especializada na cobrança de ICMS se justifica quando analisamos os dados da dívida ativa ajuizada. Nesse sentido, ressalta-se que o ICMS é o imposto de maior peso na dívida ativa ajuizada do Distrito Federal, equivalendo a aproximadamente R\$ 16 bilhões, ou seja, 74% do que é cobrado na VEF. O Distrito Federal busca o adimplemento forçado desse elevado montante em pouco mais de 22 mil execuções fiscais, o que corresponde a 8,5% do universo dos processos em tramitação na VEF. Objetivando dar maior efetividade na cobrança judicial e elevar a recuperação da dívida ativa ajuizada, busca-se junto ao TJDF a criação de uma Vara especializada. Atualmente a VEF possui uma alta taxa de congestionamento, a título de

Projetos/ações	Cronograma de implementação	Plano de ação
	estimativas para a implantação da Vara especializada.	<p>exemplo em 2018 o CNJ identificou que a VEF/DF possui uma taxa de congestionamento de 87%, ou seja os processos de maior valor e estratégicos são pulverizados no enorme estoque da vara de execuções e recebem a mesma prioridade que execuções de pequeno valor e baixa recuperação.</p> <p>Com a implementação da Vara de ICMS, a cobrança será mais eficiente e poderá ser realizadas análises mais complexas para a recuperação do crédito fiscal, seja pelo reconhecimento de Grupo Econômico ou por medidas especializadas de cobrança em face de grandes devedores.</p>
9. Protestos em Massa	<p>A procuradoria já realizou a abertura da demanda junto a empresa Softplan responsável pelo fornecimento e gestão do sistema SAJ, que realizara a comunicação entre a base de dados do SITAF (dívida ativa) e o serviço de Protestos.</p> <p>Atualmente a Procuradoria está aguardando os ajustes necessários no sistema para comportar o envio em massa de débitos para Protesto extrajudicial.</p>	<p>Aliado ao serviço de negativação, o projeto de Protestos em Massa vai impulsionar a cobrança administrativa e permitir a desjudicialização de execuções fiscais com segurança, sem que haja qualquer prejuízo para a arrecadação ou ao Distrito Federal.</p>
10. Estrutura funcional	<p>A prova do concurso público para servidor da PGDF estava agendada para ocorrer no mês de março, mas foi cancelada por conta das medidas restritivas da pandemia do COVID-19. Ademais, a PGDF já foi autorizada a realizar concurso para provimento do cargo de Procurador, o que deve ocorrer ao longo do ano de 2021.</p>	<p>Com o incremento da força de trabalho espera-se recompor os quadros deficitários da PGDF, com consequente impacto na recuperação da dívida ativa.</p>

Em atenção ao presente apontamento de auditoria, a SEEC respondeu (49372250):

R.6)

O exercício 2020 tem sido totalmente atípico sob a ótica da cobrança, especialmente em razão da crise econômica e social criada pela Pandemia da COVID -19. Assim, a meta deverá ser reavaliada."

"Com o advento da Lei Complementar 959/2019, a CBRAT inseriu no planejamento o desenho de ações de cobrança e gestão da dívida. Tais medidas dependem de

adaptações no sistema de cobrança que deverá ser ampliado para acomodar um módulo de gestão da dívida ativa. Logo que iniciarmos a execução dessas ações por via sistema será possível a avaliação efetiva de cada ação e os seus resultados. Com isso, a elaboração de metas objetivas será uma realidade, o que deverá levar de um a dois exercícios."

Análise da manifestação do(s) gestor(es)

As manifestações da PGDF e da SEEC corroboram as constatações e recomendações apresentadas por meio do IAC. Conquanto a META 839 prevista no PPA - 2020 /2023 demonstre que todas as iniciativas e projetos têm previsão de completa implementação até o ano de 2023, a situação atípica vivenciada no ano de 2020 em virtude da pandemia da COVID-19, somada às demais constatações apresentadas neste relatório, demonstram um cenário de difícil alcance da meta estabelecida.

No que se refere ao atual andamento dos projetos e soluções, bem como o plano de ação proposto apresentado pela PGDF, fica demonstrado que há mobilização no sentido de atendimento da recomendação **R.2**, restando a definição de cronograma para as ações sob sua responsabilidade, bem como de cronograma esperado para a consecução dos projetos, a ser acordado junto com os atores envolvidos, considerando a dependência de ações externas à PGDF. Além da reavaliação da meta de recuperação da dívida ativa ajuizada, de sua fixação anual e descrição precisa.

Em relação à manifestação da SEEC, destaca-se a necessidade de inclusão de meta para recuperação da dívida ativa administrativa nos instrumentos de planejamento governamental.

Assim, considerando que as informações apresentadas não foram suficientes para ilidir as constatações apresentadas, ficam as mesmas mantidas, bem como ficam mantidas as respectivas recomendações.

Causa

- a) Força de trabalho e estrutura operacional da PGDF insuficientes para a efetuar a cobrança administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa.
- b) Processo judicial de execução fiscal com alta Taxa de Congestionamento (95%, segundo dados do CNJ relativos a 2018).

- c) Anúncio antecipado do REFIS, que desestimulou os devedores a realizarem o pagamento durante todo o ano de 2020 para aguardarem a lei com condições mais benéficas.
- d) Não aprovação pela CLDF do Projeto de Lei Complementar nº. 40/2020, que instituiria o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – REFIS DF 2020, entre outras providências.
- e) Interferência da pandemia de COVID-19, com os seguintes efeitos negativos para a recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa:
 - 1) Atraso na implementação de diversas iniciativas da PGDF para o aperfeiçoamento da recuperação de créditos de dívida ativa.
 - 2) Suspensão da cobrança judicial, por um período em 2020.
 - 3) Crise econômica no Distrito Federal, ocasionando fechamento de estabelecimentos comerciais e redução da arrecadação.

3.2.2. Eficiência

3.2.2.1. Há mecanismos de controle, no âmbito das unidades que fazem a gestão da dívida ativa, que permitam a máxima e eficiente recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa?

NÃO.

Considera-se como mecanismo de controle todo elemento que tenha a qualidade de mitigar eventuais impactos na ocorrência de riscos negativos ou reduzir a sua probabilidade de ocorrência; ou potencializar o sucesso de riscos positivos ou aumentar a probabilidade de sua ocorrência (processo, política, dispositivo, prática, norma, manual, sistema, etc).

Já o princípio da eficiência significa obter o máximo dos recursos disponíveis. Diz respeito à relação entre os recursos empregados e os produtos entregues em termos de quantidade, qualidade e tempestividade (ISSAI 31000, 2016).

Além disso, o princípio da eficiência possui status constitucional no âmbito da Administração pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte [...]

Logo, a aplicação de mecanismos de controle elimina ou reduz ameaças a um nível aceitável (ISSAI 31000/2016), ou contribuem para potencializar o sucesso no alcance dos objetivos, respeitando o princípio da eficiência.

Nesse contexto observou-se as seguintes situações que podem ser aprimoradas com vistas a alcançar maior eficiência administrativa na gestão da Dívida Ativa do Distrito Federal.

Não existem manuais que descrevam ou padronizem os procedimentos que fazem parte do processo de gestão da Dívida Ativa, exceto o manual de procedimentos para operacionalização da inscrição e alteração da dívida ativa elaborado pela NUDAT, conforme Despacho - SEEC/SUREC/CBRAT (SEI 42940327). Importante destacar a relevância de manuais e cartilhas para que o fluxo do processo ocorra da melhor forma possível e com maior eficiência, em especial para se reduzam as possibilidades de erros na operacionalização de sistemas, em lançamentos manuais, etc.

Além disso, verificou-se ausência de estudo que mapeie as ações mais eficientes de recuperação de créditos, conforme evidenciado no Despacho - SEEC/SEF/SUREC/CBRAT (SEI [44188413](#)):

Ainda não há rotina implementada para avaliar cada tipo de cobrança. Tal ferramenta está em processo de construção no sistema de cobrança e depende de nova contratação para desenvolvimento dos controles, com a identificação do arrecadação utilizado (Sic) e a avaliação por sistemática própria que possibilite a identificação de qual meio de cobrança teve maior interferência.

Ou seja, o fato de não haver estudo, não quer dizer que os atores não conheçam esses dados, entretanto, não há um estudo que mostre a relação entre a execução de uma ação de cobrança e seu retorno em termos de arrecadação. Exemplificando, algumas questões podem ser feitas: “qual é a ação que se implantada, traz o maior retorno em termos de recuperação de créditos?”; Em quanto aumenta a taxa de recuperação de créditos inscritos em dívida ativa caso seja realizado protesto em cartório de títulos dos débitos dos devedores?”; “Cobrança administrativa é mais eficiente que a judicial?”.

A realização de estudo estruturado, formal, estatístico, utilizando o conhecimento dos servidores e os dados históricos poderá conferir eficiência às ações de cobrança, isto é, com menor custo de implantação de atividade de cobrança, poderá obter maior recuperação dos créditos de dívida ativa. Além disso poderá oferecer subsídios mais precisos para a tomada de decisões pelo gestor, possibilitando aumento da arrecadação e conseqüente aumento da taxa de recuperação da dívida ativa. Ou seja, haveria maior alinhamento com o princípio constitucional da eficiência, como um controle direcionado aos resultados.

Outro ponto relacionado à eficiência, é a ausência de definição de prazos para que, após constituído o crédito nas unidades orgânicas do DF, este seja enviado à SEEC para que seja inscrito em dívida ativa. Em que pese o Decreto n.º 38.157/2017 disciplinar o controle administrativo dos processos e seus requisitos para envio à SEEC, o referido decreto não estabelece prazos para que os órgãos em que se originaram os créditos enviem esses créditos para a inscrição em dívida ativa. É imprescindível para a eficiência da inscrição e efetiva cobrança que o crédito seja encaminhado no menor prazo possível para a SEEC para a efetivação da inscrição.

A ausência de prazos leva à possível morosidade no envio, o que pode culminar no envio tardio, aumentando assim a possibilidade de prescrição dos créditos.

Questionada sobre essa situação, a Coordenação de Cobrança Tributária/SUREC /SEEC informou (SEI 44188413) que existem os seguintes prazos, transcritos abaixo, mas sem informar a norma em que eles foram definidos:

Resposta: Os prazos são:

RITO ESPECIAL - ICMS e ISS - 120 dias, no mínimo.

IPTU/TLP e IPVA - anualmente. No exercício seguinte ao vencimento.

ITBI, ITCD - anualmente. No exercício seguinte ao vencimento.

De acordo com a informação acima, os prazos existem somente para os créditos de natureza tributária cuja origem é a própria SEEC, entretanto, para os créditos de origem em outras secretarias e demais órgãos do governo do Distrito Federal, não existem prazos, aumentando a possibilidade de prescrição de créditos do Distrito Federal.

Em outro ponto também relacionado à eficiência, verificou-se haver competências comuns entre a SEEC e a PGDF, no que diz respeito a cobrança administrativa. Tais competências, porém não são regulamentadas e carecem de detalhamento de atribuições. A Lei

Complementar nº 4 de 1994 foi alterada pela Lei Complementar nº 904/2015, e seu art. 42 passou a prever competência da cobrança administrativa tanto para a SEEC quanto para a PGDF, conforme segue:

Art. 42. O crédito inscrito em dívida ativa é cobrado:

- I - em procedimento extrajudicial, **concomitantemente** pelo órgão competente para a administração tributária e pelo órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal;
- II - em procedimento judicial, pelo órgão central do sistema jurídico do Distrito Federal.

Observando a norma acima, percebe-se que tanto a SEEC quanto a PGDF possuem competência para cobrança administrativa. Frisa-se que não há detalhamento da divisão de atribuições na cobrança administrativa da SEEC e da PGDF. Não há ato normativo que regule o que cada instituição deverá fazer no âmbito da cobrança administrativa. A ausência de definição legal e detalhamento das atribuições é uma ineficiência que pode levar a possíveis retrabalhos.

Cumprido informar que foi criado um grupo de trabalho, por meio da Portaria Conjunta nº 03, de 22/06/2020, firmada entre SEEC e PGDF, publicada em 13/07/2020, com vistas a:

[...] elaborar Portaria Conjunta para edição de ato normativo regulamentar que discipline as atribuições de cobrança administrativa da dívida ativa, as alterações das CDA's no sistema SITAF, bem como a tramitação de documentos entre os órgãos.

Essa portaria prevê a apresentação de ato normativo regulamentador no prazo de 30 dias a partir da publicação, que se deu no dia 13/07/2020, prorrogáveis por igual período. Logo, é possível utilizar o ato normativo regulamentar que discipline as atribuições de cobrança administrativa para definir a atuação de cada um dos órgãos em relação a essa competência comum.

Nesse mesmo contexto de falta de regulamentação e definição precisa de atribuições no processo de gestão da dívida ativa do Distrito Federal, destaca-se que a **Lei Complementar nº 395/2001**, no art. 4º, inc. VIII, prevê que a **inscrição** em Dívida Ativa é competência da PGDF. Verificou-se ainda que o **Decreto nº 22.789/2002**, art. 4º, inciso VIII, ratifica que a inscrição da dívida ativa tributária e não tributária é de competência da PGDF.

LC 395/2001

Art. 4º Compete à Procuradoria-Geral do Distrito Federal:

VIII – inscrever a dívida ativa tributária e não tributária, em data a ser definida pelo Poder Executivo;

Decreto nº 22.789/2002

Art. 4º. Compete à Procuradoria-Geral do Distrito Federal:

VIII – inscrever a dívida ativa tributária e não tributária, na forma a ser regulamentada pelo Poder Executivo;

Entretanto, a unidade que de fato realiza a inscrição quase em sua totalidade no âmbito do DF é a SEEC, conforme evidenciado nos despachos da SEEC (SEI 44188413) e da PGDF (SEI 44593888). A SEEC também possui área responsável pela inscrição de dívida ativa, conforme **Decreto nº 35.565/2014**, art. 29, de acordo com transcrição abaixo:

Decreto 35.565/2014 (Regimento Interno da então SEF, atual SEEC):

Art. 29. À Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa, unidade orgânica de execução, diretamente subordinado à Coordenação de Cadastro e Lançamentos Tributários, compete:

[...]

III - **gerenciar o processo de inscrição e controle de débitos em Dívida Ativa;**

[...]

Art. 31. Ao Núcleo de Gestão do Cadastro da Dívida Ativa, unidade orgânica de execução, diretamente subordinado à Gerência de Controle da Arrecadação e do Cadastro da Dívida Ativa, compete:

I - **gerenciar e inscrever** em Dívida Ativa os débitos não pagos no âmbito da fazenda pública do Distrito Federal, cuja atribuição de inscrição não seja de outras unidades;

[...]

Verificou-se que não há norma que estabeleça quais são os critérios para definir quem realiza a inscrição. Questionada sobre esse quesito, a SEEC respondeu (SEI 44188413):

Desde a Lei Complementar 395/2001, a SEEC executa as atividades de inscrição dos créditos em dívida ativa, posto que não houve a edição do decreto regulamentador previsto no inciso VIII do artigo 4º da mesma lei.

Já a PGDF manifestou-se da seguinte maneira (SEI 44877650):

Como regra, a inscrição em dívida ativa de débitos tributários e não tributários é realizada pela Secretaria de Economia.

Contudo, excepcionalmente, para dar maior agilidade na inscrição, a Procuradoria-Geral do DF realiza inscrição em dívida ativa em duas situações:

i) para afastar o risco de prescrição do débito,

- ii) para complementar o valor consolidado por devedor para fins de ajuizamento de processo de execução fiscal.

Dessa forma, em regra, a SEEC realiza a maior parte das inscrições enquanto a PGDF tem papel subsidiário no que diz respeito às inscrições. Embora seja possível definir quem executa as inscrições na prática, a falta de norma definidora gera insegurança jurídica para os atores, além de dificultar implantação de possíveis melhorias no processo de inscrição.

Outro ponto verificado é que nos casos dos créditos que se tornaram dívida ativa de origem tributária, cujo lançamento, cobrança e arrecadação é de competência da SEEC (*ICMS e ISS, IPTU/TLP e IPVA ITBI, ITCID*) verificou-se uma falha de controle caracterizada pela ausência de segregação de funções. Acontece que a SEEC, por meio da Subsecretaria da Receita, promove, como já informado, o lançamento, a cobrança, a arrecadação e, nos casos de os tributos não serem pagos, a mesma realiza a inscrição em dívida ativa, evidenciando a ausência de segregação de funções.

Questionou-se à PGDF sobre sua capacidade operacional para realização da inscrição dos créditos citados no parágrafo acima, e obtivemos a seguinte resposta por meio do Despacho PGDF/PGFAZ/COGEF (SEI 44877650):

Nesse cenário, em complemento ao informado no Despacho (44593888), esclareço que a Procuradoria-Geral do DF apenas realiza a inscrição em dívida ativa em duas situações, sendo elas:

- i) para afastar o risco de prescrição do crédito;
- ii) para complementar o valor consolidado por devedor para fins de ajuizamento de processo de execução fiscal.

Por oportuno, registro que, s.m.j, **devido a escassez de pessoal, a PGDF, no atual momento, possui condições operacionais de realizar a inscrição em dívida ativa somente nos casos mencionados, motivo pelo qual a inscrição dos créditos em dívida ativa, via de regra, permanece sendo realizada pela Secretária de Economia - SEEC/DF.**

Em resposta ao questionamento feito a respeito de controles existentes para prevenir a falta de segregação de função entre a SEEC e a PGDF, em relação a créditos que possuem origem, inscrição e cobrança administrativa pela SEEC, foi informado por meio do Despacho - SEEC/SEF/SUREC/CBRAT (SEI 44951239):

Os controles são definidos pelo acompanhamento no Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal - SITAF, mediante a utilização de registros de histórico da dívida ativa, código de lançamento e de situação. O fato de a Gestão do SITAF estar centralizada na SEEC possibilita certo controle das ações da PGDF que, na adoção de

medidas relevantes, precisa contatar a SEEC para o desenvolvimento. Exemplo disso, foi a ação de negativação de aproximadamente 400 mil devedores executada pela PGDF no exercício 2019, da qual a SEEC teve que participar para viabilizar os trabalhos técnicos, atendimento ao público.

Não obstante, o Grupo de Trabalho constituído pela Portaria Conjunta nº 03/2020 - PGDF-SEEC, de 13/07/2020, tem a missão de redigir a minuta de ato normativo específico para disciplinar o exercício das atribuições de cobrança e gestão da Dívida Ativa Administrativa por parte desses dois órgãos.

Com isso, percebe-se que não há um movimento de distribuição da competência de inscrição em dívida ativa para a PGDF e que não existem controles específicos para tratar da ausência de segregação de função além da simples designação de competências a diferentes órgãos da estrutura da própria Subsecretaria da Receita para realizar o lançamento, a cobrança, a arrecadação e a inscrição em dívida ativa.

Em relação à eficiência da cobrança, considerando que os processos de cobrança de ICMS respondem por cerca de 74% da dívida ativa ajuizada e correspondem a apenas 10% do estoque de execuções fiscais, foi solicitada à SEEC informações sobre a existência de ações, providências e/ou controles adotados para potencializar a recuperação de créditos oriundos desse tributo na fase administrativa, antes de seu ajuizamento.

Em resposta, por meio do despacho (44951239), a SEEC informou o seguinte:

No ano de 2019, a SEEC participou da ação de negativação de mais de 400 mil devedores contratada junto à SERASA EXPERIAN pela PGDF, mediante o fornecimento de todo o suporte técnico no SITAF, como os registros de inclusão e baixa negativação e baixa de pagamento, tendo ainda fornecido a estrutura de atendimento das agências de atendimento da receita para tratamento das demandas resultantes.

No entanto, cabe-nos ressaltar que a CBRAT efetua a cobrança da Dívida Ativa, de forma periódica, mediante a elaboração ações dirigidas devedores mediante a emissão de cartas, notificações, e-mail, etc e tem as seguintes características:

- desenhadas para recuperação de débitos de pequeno a médio valor;
- número relevante de ações executadas;
- atinge principalmente devedores: pequenas e médias empresas;
- possui custo unitário baixo e médio por ação.

COBRANÇA ESPECIALIZADA

A SUREC criou, em setembro de 2019, a Gerência de Cobrança Especializada, unidade dedicada ao estudo e criação de ações de recuperação cujas medidas já possibilitaram o pagamento/parcelamento de mais de R\$ 52 milhões e revisão de aprox. de R\$ 40 milhões em débitos indevidos.

A GECON desenvolveu ainda propostas relevantes para o aprimoramento e instrumentalização da cobrança e combate à sonegação fiscal, são elas:

- Sistema Especial de Fiscalização e Arrecadação SEI 00040-00027267/2019-13;
- Arrolamento Administrativo -SEI 00040-00029363/2019-04
- Imputação de Responsabilidade Tributária - SEI 00040-00061496/2018-86

A ações da GECON estão normatizadas pela OS 131/2019 - SUREC e tem as seguintes características:

- desenhadas para grandes devedores;
- número reduzido de ações;
- essencialmente manual e analítica;
- atinge principalmente grandes devedores;
- possui custo unitário alto.

MEDIDAS IMPORTANTES PARA AUTOMATIZAÇÃO DA COBRANÇA MASSIVA

SISTEMA DE COBRANÇA - SICOB

Para desenvolvimento da cobrança massiva da Dívida Ativa a CBRAT elaborou termo de referência e DOD, constantes do SEI 00040-00001879/2020-10, que viabilizará a inserção da Dívida Ativa no Sistema de Cobrança - SICOB, com um módulo de gestão de ações de cobrança, que prevê:

- a automatização de medidas de cobrança, como mensagem, ligação telefônica, geração de lote de correspondência e/ou diligência fiscal, e-mail, sms e protesto;
- a emissão de relatórios com perfil da dívida para acompanhamento e gerenciamento.;
- sistemática de avaliação de resultado das ferramentas de cobrança;
- monitoramento de devedores com benefícios fiscais;
- monitoramento de devedores prestadores ou fornecedores do GDF

RATING DA DÍVIDA ATIVA

Com auxílio da Consultoria Elogroup a CBRAT está desenvolvendo uma sistemática de classificação da Dívida Ativa e dos devedores, designada RATING da Dívida, que atribuirá uma nota de A a D para cada um desses elementos. Essas informações otimizarão o processo de eleição da melhor ação de cobrança.

ENRIQUECIMENTO CONTÍNUO DO CADASTRO DE DEVEDORES

O processo de alimentação contínua do cadastro de devedores se baseia na criação de uma base única atualizada e enriquecida sistematicamente com dados disponibilizados

internamente e com parceiros como Receita Federal do Brasil. Com a inclusão da Dívida Ativa no SICOB toda a base de devedores alimentará automaticamente as ações de cobrança.

Contudo, tal resposta não vislumbra foco na recuperação dos créditos de ICMS na fase de cobrança administrativa, evitando sua evolução para a fase de cobrança ajuizada, de forma a buscar reverter a realidade de que a cobrança de ICMS responde por cerca 74% da dívida ativa ajuizada e corresponde a apenas 10% do estoque de execuções fiscais.

Ressalta-se ainda que a cobrança da dívida ativa junto à SERASA EXPERIAN pela PGDF não é mais realizada, em virtude do término da vigência contratual.

Ademais, constatou-se, a partir de dados extraídos do SIGGo, uma redução na taxa de recuperação dos créditos de Dívida Ativa, tanto Ajuizada como Não Ajuizada, especialmente a partir do ano de 2013, conforme pode ser observado na figura 7 e na tabela 5 já apresentadas, que apresentam os resultados anuais apurados de saldo e de recuperação de Dívida Ativa Ajuizada no período de 2010 a 2019, e na tabela 7 e na figura 9 apresentadas a seguir:

Tabela 7 - Resultados anuais apurados de saldo e de recuperação de Dívida Ativa Não Ajuizada, 2019 e 2020. R\$ 1,00

Ano	Saldo (A)	Arrecadação (B)	Taxa - C= (B/A)%
2010	835.744.110,76	99.389.808,51	11,892%
2011	639.436.727,25	106.451.036,45	16,648%
2012	910.539.214,64	171.110.287,16	18,792%
2013	952.538.586,67	178.157.613,65	18,703%
2014	762.474.416,65	111.787.521,78	14,661%
2015	2.013.032.405,68	204.159.706,56	10,142%
2016	4.342.604.604,12	224.527.333,69	5,170%
2017	4.011.504.760,11	150.832.667,22	3,760%
2018	2.170.403.060,92	170.473.816,55	7,854%
2019	3.558.275.388,69	196.367.266,32	5,519%

Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020.

Apresenta-se na figura a seguir a representação dos dados relativos às taxas anuais apuradas de recuperação de Dívida Ativa Não Ajuizada em relação ao saldo, referente ao período de 2010 a 2019.

Figura 9 - Taxas anuais apuradas de recuperação de Dívida Ativa Não Ajuizada em relação ao saldo, 2010 a 2019.



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, coleta de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020.

Em relação ao ano de 2020, os percentuais parciais apurados entre os meses de janeiro a julho são inferiores ao mesmo período do exercício de 2019, tanto da dívida ativa ajuizada (conforme demonstrado na tabela 6 e na figura 8 já apresentadas) quanto da dívida ativa não ajuizada, conforme a tabela 8 e figura 10 a seguir apresentadas.

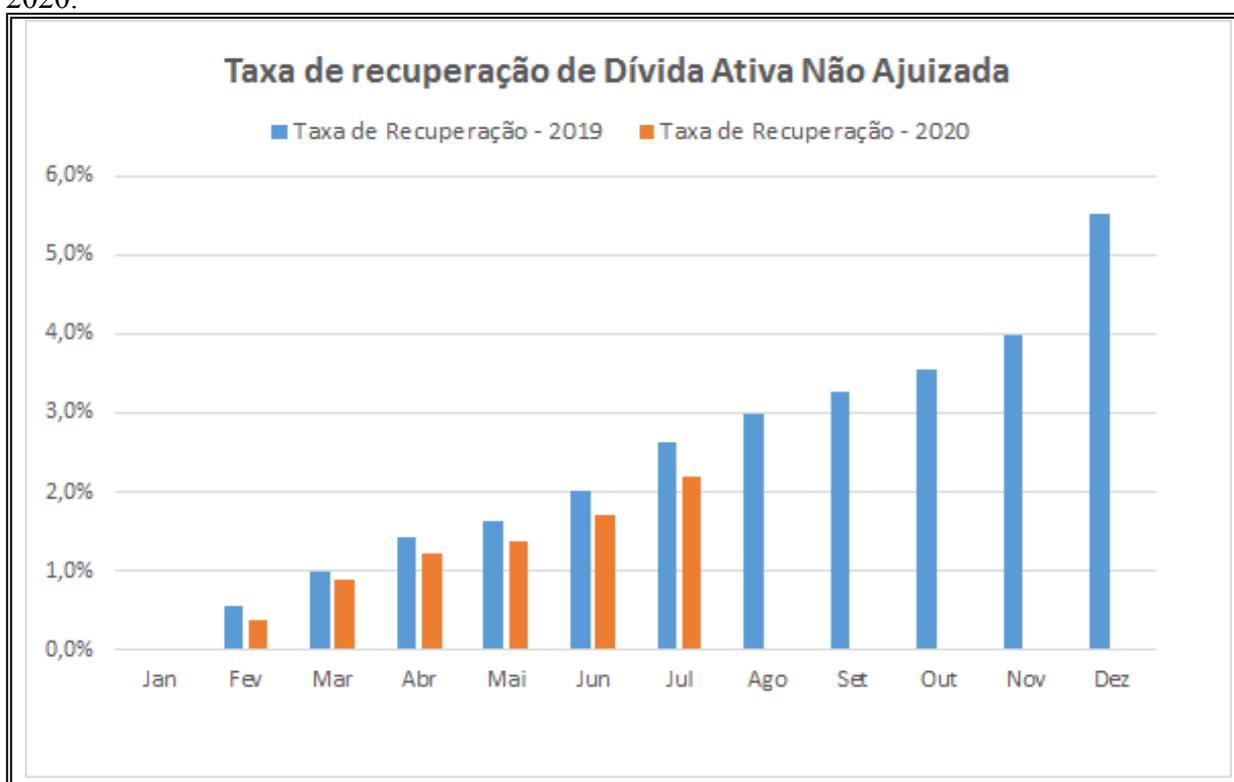
Tabela 8 - Taxas mensais apuradas de recuperação de Dívida Ativa Não Ajuizada, 2019 e 2020.

Meses	Taxa de Recuperação - 2019	Taxa de Recuperação - 2020
Janeiro	0,000%	0,000%
Fevereiro	0,557%	0,361%
Março	0,987%	0,883%
Abril	1,429%	1,210%
Mai	1,619%	1,360%
Junho	2,016%	1,712%
Julho	2,628%	2,196%
Agosto	2,978%	--

Meses	Taxa de Recuperação - 2019	Taxa de Recuperação - 2020
Setembro	3,279%	--
Outubro	3,542%	--
Novembro	3,995%	--
Dezembro	5,519%	--

Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, coleta de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020.

Figura 10 - Taxas mensais apuradas de recuperação de Dívida Ativa Não Ajuizada, 2019 e 2020.



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, coleta de dados em 27/07/2020 e 04/08/2020.

Logo, os dados estão indicando uma tendência a atingir percentual inferior a 0,306% de recuperação da Dívida Ativa Ajuizada e inferior a 5,519% de recuperação da Dívida Ativa Não Ajuizada; ou seja, com tendência a continuar evidenciando redução na taxa de recuperação dos créditos de Dívida Ativa também em 2020.

Analisando ainda os dados extraídos do sistema SIGGo, observou-se que, desde o ano de 2010 até o ano de 2019, houve aumento considerável no estoque da Dívida Ativa, que foi de R\$ 8,4 bilhões em 2010 até R\$ 36,1 bilhão em 2019. Este aumento, no entanto, não foi acompanhado por um aumento na recuperação da dívida ativa, que demonstrou oscilação durante o mesmo período, porém não um aumento efetivo, conforme pode ser identificado pela análise da tabela 9 e das figuras 11 e 12.

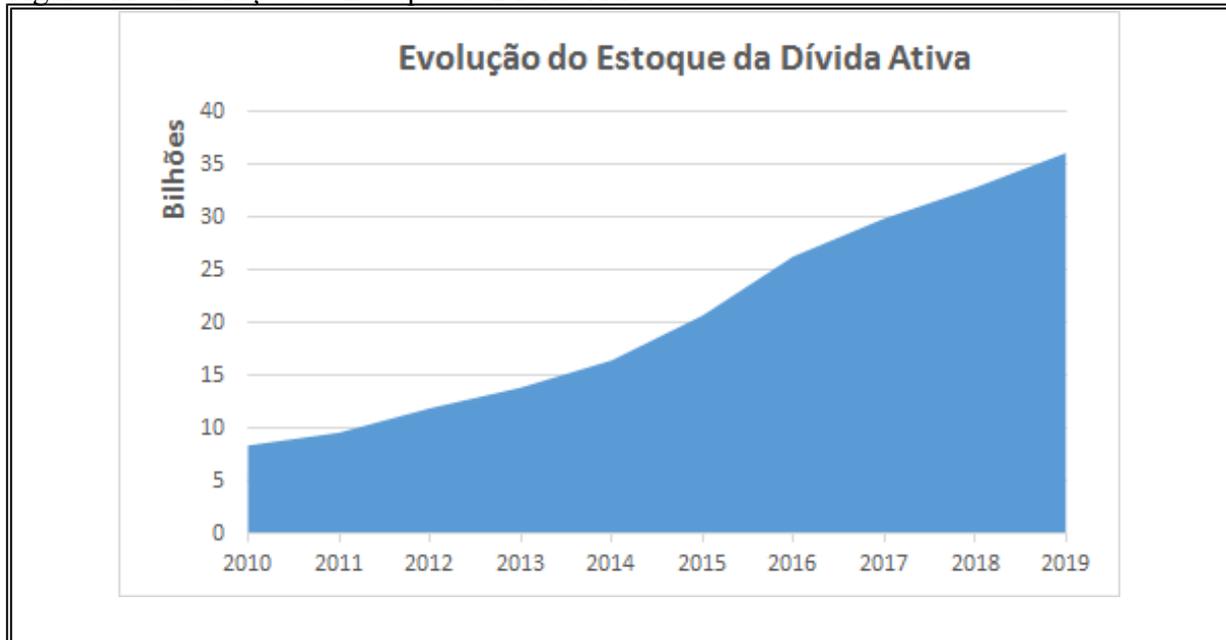
Tabela 9 - Resultados anuais de evolução do estoque e da recuperação da Dívida Ativa, 2010 a 2019. R\$ 1,00

ANO	Evolução da Dívida Ativa – DA		% de Evolução de estoque C = (A ano/A ano-1)	Incremento na Dívida Ativa – DA		% de Incremento da Recuperação da DA F = (B ano/B ano-1)
	Estoque (A)	Recuperação (B)		Estoque D= (A ano – A ano-1)	Recuperação E= (B ano – B ano-1)	
2010	8.377.523.823,36	126.630.672,92	-----	----	----	----
2011	9.590.724.888,29	152.421.614,47	14,48%	1.213.201.064,93	25.790.941,55	20,37%
2012	11.906.954.007,59	336.137.372,77	24,15%	2.316.229.119,30	183.715.758,30	120,53%
2013	13.862.312.126,42	534.178.041,81	16,42%	1.955.358.118,83	198.040.669,04	58,92%
2014	16.461.557.693,92	324.733.612,96	18,75%	2.599.245.567,50	-09.444.428,85	-39,21%
2015	20.701.234.861,67	410.226.450,44	25,76%	4.239.677.167,75	85.492.837,48	26,33%
2016	26.322.065.104,54	593.193.035,08	27,15%	5.620.830.242,87	182.966.584,64	44,60%
2017	29.919.709.547,70	331.834.984,61	13,67%	3.597.644.443,16	-61.358.050,47	-44,06%
2018	32.858.884.251,26	326.065.827,12	9,82%	2.939.174.703,56	-5.769.157,49	-1,74%
2019	36.143.491.344,19	296.002.550,21	10,00%	3.284.607.092,93	-30.063.276,91	-9,22%

Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020.

Apresenta-se nas figuras a seguir a representação dos dados relativos à evolução do estoque da dívida ativa, apresentados na coluna A da tabela 9, e relativos à evolução da recuperação da dívida ativa, apresentados na coluna B da tabela 9:

Figura 11 - Evolução do Estoque da Dívida Ativa



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020 e 04/08/2020.

Figura 12 - Evolução da Recuperação da Dívida Ativa



Fonte: Balancete Contábil, SIGGo - módulo PSIAG001, extração em 27/07/2020 e 04/08/2020.

Foram apresentadas medidas em desenvolvimento pela SEEC para aprimorar a eficiência da gestão da dívida ativa, principalmente focadas para a automatização da cobrança massiva de créditos da dívida ativa: inserção da Dívida Ativa no Sistema de Cobrança - SICOB, com um módulo de gestão de ações de cobrança; e criação de sistemática de classificação da Dívida Ativa e dos devedores, designada RATING da Dívida, para otimizar o processo de eleição da melhor ação de cobrança. Contudo, tais medidas carecem de implementação para que gerem resultados, demonstrando que ainda há espaço para grande avanço na recuperação da Dívida Ativa.

Além das medidas acima, foram apresentadas ainda as seguintes:

- Cobrança da Dívida Ativa pela CBRAT mediante a elaboração de ações dirigidas aos devedores, com a emissão de cartas, notificações, e-mail, etc;
- Criação, pela SUREC, da Gerência de Cobrança Especializada – GEEOE em setembro de 2019; e
- Enriquecimento contínuo do cadastro de devedor com dados disponibilizados internamente e com parceiros como Receita Federal do Brasil.

Verifica-se, portanto que, apesar das medidas em desenvolvimento e da existência das demais medidas informadas acima, os dados apresentados demonstram o aumento do estoque da dívida ativa desde 2010 e a redução na taxa de recuperação dos créditos de Dívida Ativa desde 2016, permitindo concluir que a gestão da dívida ativa apresenta eficiência abaixo do desejado, uma vez que vem perdendo a capacidade de recuperação de créditos nos últimos anos.

Manifestação do(s) gestor(es)

Em atenção ao presente apontamento de auditoria, a SEEC respondeu (49372250):

A cobrança da dívida ativa será inserida no Sistema de Cobrança - SICOB assim que viabilizada a ampliação da ferramenta, conforme SEI 00040-00001879/2020-10.

R.7) A GEDAT passou a estrutura da CBRAT em setembro de 2019. Assim, temos trabalhado para compreender as rotinas de gestão e desenho de processos o que está ocorrendo nesse momento com o auxílio da Consultoria ELOGROUP. Nesse sentido, já temos demanda para a inclusão da dívida ativa no SISTEMA DE COBRANÇA, conforme SEI 00040-00001879/2020-10.

R.8) As rotinas de inscrição já obedecem as seguintes regras: tributos diretos: inscrição no exercício seguinte ao do lançamento tributos indiretos: o procedimento de inscrição se inicia após 90 dias da declaração Fonte: Decreto 33.269/2011.

R.9) Está em fase de revisão o texto de portaria conjunta SEEC- PGDF tratando de organizar os procedimentos de gestão e da cobrança da dívida ativa - SEI 00020-00003876/2020-95.

R.10) A avaliação dos resultados das ações de cobrança já foi desenhada e está sendo desenvolvida no Sistema de Cobrança para a cobrança de tributos em lançamento, ou seja, não inscritos em dívida ativa. O método consiste na criação de grupos de controle para cada ação de forma a identificar a eficácia das medidas. Tal processo será ampliado para a cobrança da dívida assim que o SICOB seja ampliado, o que depende da contratação prevista no SEI 00040-00001879/2020-10.

Análise da manifestação do(s) gestor(es)

A manifestação apresentada pela SEEC corrobora os achados do relatório e estão alinhados às recomendações apresentadas, demonstrando que a SEEC já está se mobilizando no sentido de atendimento das mesmas.

Ressalta-se, em relação à recomendação **R.8)**, que o Art. 50 do Decreto 33.269 /2011 assim dispõe:

Art. 50. São créditos tributários não contenciosos:

I – aqueles constituídos por meio de:

a) Auto de Infração ou Auto de Infração e Apreensão, esgotado o prazo fixado no art. 33, V, sem que tenha sido pago o crédito tributário ou tenha sido apresentada impugnação;

b) Notificação de Lançamento, esgotados os prazos fixados no art. 49, IV, e § 2º, V, sem que tenha sido pago o crédito tributário ou tenha sido apresentada impugnação;

II – aqueles sujeitos a lançamento por homologação, não recolhidos, total ou parcialmente, no prazo estabelecido, declarados pelo contribuinte:

a) por escrituração fiscal eletrônica;

b) em guias de informação e apuração;

c) nos livros fiscais exigidos antes da obrigatoriedade da escrituração fiscal eletrônica.

§ 1º A autoridade competente providenciará a inscrição do crédito tributário de que trata o inciso I do caput em dívida ativa, com os devidos acréscimos legais:

I – após o exercício, quando se tratar de crédito referente a tributo sujeito a lançamento anual;

II – no prazo de 30 (trinta) dias, contado de sua constituição definitiva, nos demais casos.

§ 2º Nos casos de que trata o inciso II do caput, a autoridade competente providenciará a inscrição do crédito tributário em dívida ativa, com os devidos acréscimos legais, no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da data estabelecida na legislação para pagamento do tributo declarado ou, para os casos de declaração fora do prazo legal, a partir do recebimento da declaração.

Logo, o referido decreto se limita a estabelecer prazo apenas para os casos de créditos de natureza tributária. Portanto, ainda resta o estabelecimento de prazos para os demais casos, inclusive para créditos de natureza não tributária de origem em outras secretarias e demais órgãos do governo do Distrito Federal.

Assim sendo, considerando que as ações informadas ainda não foram implementadas e à vista da análise apresentada acima, permanecem inalteradas as constatações do IAC para o presente relatório, bem como as respectivas recomendações

Causa

Secretaria de Estado de Economia:

- a) Ausência de manual que compreenda todas as etapas da gestão da dívida ativa: inscrição, cobrança, pagamento, baixas, alterações e contabilização.
- b) Ausência de registros e acompanhamento de resultados dos tipos de cobrança realizados.
- c) Ausência de norma que detalhe e defina prazos para envio do crédito para inscrição.
- d) Ausência de Segregação de Funções e existência de sobreposição de competências

4. CONCLUSÃO

Na avaliação da gestão contábil, constatou-se que o demonstrativo da Dívida Ativa constante no SIGGo não evidencia registros de créditos ajuizados e que a realização intempestiva de registros contábeis de valores de Dívida Ativa persiste desde a emissão do Relatório de Auditoria nº 01/2018 - DAFIC/COMOT/COGEA/SUBCI/CGDF. Dessa forma, os

saldos contábeis não representam fidedignamente os saldos reais (fenômenos econômicos) ao final de cada mês, razão pela qual não refletem a real situação dos direitos da Fazenda Pública do Distrito Federal.

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, quanto às questões de conformidade, foram constatadas falhas identificadas a seguir:

Gestão	Subitem	Classificação
Contábil	3.1.1.1 e 3.1.1.2	Média

Para a dimensão de eficácia, no que tange à meta M939 “aumentar de 0,5% para 2% a taxa de recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa – PGDF”, verifica-se que os percentuais parciais apurados entre os meses de janeiro a julho do exercício de 2020 são inferiores aos de 2019, indicando uma tendência ao não atingimento do percentual 0,306% de 2019, nem tampouco ao percentual-base da meta de 0,5%, conforme metodologia adotada pela Procuradoria Geral do Distrito Federal-PGDF.

Em relação à eficiência na gestão da dívida ativa, o aumento do estoque da dívida ativa desde 2010 e a redução na taxa de recuperação dos créditos de Dívida Ativa desde 2016 demonstram a perda da capacidade de recuperação de créditos nos últimos anos. Assim, a gestão da dívida ativa apresenta eficiência abaixo do desejado, em que pese a existência e desenvolvimento de medidas para aprimorar sua eficiência.

Sendo assim, avalia-se que a gestão contábil apresentou falhas médias que geram distorções dos saldos reais (fenômenos econômicos) dos direitos da Fazenda Pública do Distrito Federal ao final de cada mês. A dimensão de eficácia foi avaliada como abaixo do previsto considerando a tendência de não alcance da meta M839 e a dimensão de eficiência considerada abaixo do desejado devido à perda da capacidade de recuperação de créditos oriundos da dívida ativa nos últimos anos.

5. RECOMENDAÇÕES

Procuradoria Geral do Distrito Federal:

- R.1) [Subtópico 3.2.1.1] Descrever de forma precisa a meta para a recuperação da dívida ativa ajuizada, consignando-a nos instrumentos de planejamento governamental;
- R.2) [Subtópico 3.2.1.1] Estabelecer e apresentar à CGDF cronograma para execução dos projetos de aperfeiçoamento da cobrança de dívida ativa com o propósito de aumentar a taxa de recuperação dos direitos da Fazenda Pública Distrital.

Secretaria de Estado de Economia:

- R.3) [Subtópico 3.1.1.1] Adequar o sistema SIGGo de modo que o Demonstrativo da Dívida Ativa SIAC/SIGGo evidencie, livre de erros ou omissões, os registros de créditos ajuizados de forma a assegurar sua utilidade às necessidades dos usuários pela informação sobre os fenômenos econômicos, financeiros, orçamentários e de outra natureza.
- R.4) [Subtópico 3.1.1.2] Realizar busca conjunta de soluções entre as unidades envolvidas, no sentido de:
- Estabelecer junto à rede arrecadadora prazo limite, após o encerramento de cada mês, para repasse dos recolhimentos para o GDF, de forma a atender as diretrizes estabelecidas no art. 2º, inc. I, alínea “e” do Decreto nº 32.598/2010;
 - Promover melhorias na rotina de geração dos dados do SITAF para diminuir a morosidade informada de 2 dias;
 - Estabelecer cronograma mensal para a SUREC repassar os demonstrativos da dívida ativa para a SUCON, de forma que seja possível o lançamento tempestivo de acordo com o período de competência dos fatos.
- R.5) [Subtópico 3.1.1.2] Automatizar os lançamentos contábeis da dívida ativa, considerando as limitações da força de trabalho da SUCON.
- R.6) [Subtópico 3.2.1.1] Definir e incluir no PPA 2020/2023 meta para a recuperação da dívida ativa administrativa;
- R.7) [Subtópico 3.2.2.1] Elaborar e formalizar manual que padronize os procedimentos de cobrança, pagamento, baixas, alterações e contabilização da Dívida Ativa, assim como foi feito para o procedimento de inscrição, a fim de dar eficiência ao processo;
- R.8) [Subtópico 3.2.2.1] Estabelecer e incluir, nas normas pertinentes, prazos para envio de créditos para inscrição em Dívida Ativa;
- R.9) [Subtópico 3.2.2.1] Inserir em ato normativo a ser editado pelo grupo de trabalho, constituído pela Portaria Conjunta SEEC/PGDF nº 03, de 22/06/2020, a definição da

atuação de cada um dos órgãos em relação à competência comum de cobrança administrativa da Dívida Ativa.

- R.10) [Subtópico 3.2.2.1] Elaborar e apresentar à CGDF plano de ação e de monitoramento dos resultados por tipo de cobrança realizada, de modo a aumentar a eficiência de recuperação dos direitos da Fazenda Pública Distrital.

Brasília, .

Diretoria de Auditoria da Gestão Fiscal-DAGEF



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 16 /11/2020, 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 **11F5BF80.CF13A68A.327E0C70.9907D5A1**
