



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA**  
 Conselho de Administração  
 Auditoria Interna

Relatório SEI-GDF n.º 204/2020 - TERRACAP/CONAD/AUDIT

Brasília-DF, 01 de dezembro de 2020

Relatório	Preliminar nº 204/2020- AUDIT
PROCESSO Nº	00111-00003133/2020-88
UNIDADE	AUDIT
ASSUNTO	Auditoria Operacional para análise dos controles primários dos processos e procedimentos relativos aos pagamentos do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU, de competência da Terracap
EXERCÍCIO	2020

**Senhor Chefe da Auditoria Interna,**

Apresentamos o Relatório Preliminar de Auditoria Operacional que trata da análise dos controles primários dos processos e procedimentos relativos aos pagamentos do Imposto Predial Territorial Urbano/IPTU de competência da Terracap, objeto da Ordem de Serviço nº 0002/2020-CONAD/AUDIT, de 11 de maio de 2020 (39907729), alterada pela Ordem de Serviço nº 04, de 04 de novembro de 2020 (50213730), devido à necessidade de mudança de equipe, e Ordem de Serviço nº 08, de 27 de novembro de 2020 (51619648), visando ajuste no cronograma interno.

**I – ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, no período de maio a novembro de 2020. Além de coleta e análise de documentos, contemplaram entrevistas e demandas realizadas às áreas envolvidas e relacionadas com o objeto da citada Auditoria operacional, de forma virtual, tendo em vista a Pandemia do COVID-19.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos. A auditoria se concentrou nos procedimentos de trabalho, avaliação de processos paradigmas, controle de prazos, indicadores de contas, análises de demonstrativos de exercícios anteriores, além de estudos de viabilidade operacional, entre outros aspectos.

**II – O PLANEJAMENTO DA AUDITORIA**

Conforme o Plano de Auditoria de 2020 – PAINT (35578407), objeto do processo Sei nº 00111-00001094/2020-84, aprovado por meio da Decisão nº 02/2020 (39113962), foi prevista a realização da mencionada Auditoria operacional.

Para tanto, depois de criado o Processo Sei nº 00111-00003133/2020-88, as áreas foram devidamente comunicadas por meio do Memorando SEI-GDF n.º 6/2020 - TERRACAP/CONAD/AUDIT.

Na fase preliminar, foi elaborado o Plano de Trabalho (42013957) contendo os assuntos críticos a serem aprofundados durante o trabalho em campo.

Ato contínuo, foram expedidas as seguintes Solicitações de Auditoria, no decorrer dos trabalhos:

- Solicitação de Auditoria nº 03 (43328250) - à GETRI;
- Solicitação de Auditoria nº 08 (43560667) à GECOT;
- Solicitação de Auditoria nº 09 (43562207) – à GECOM;
- Solicitação de Auditoria nº 10 (43710428) – à GEFIN;
- Solicitação de Auditoria nº 11 (45051074) – à GETRI;
- Solicitação de Auditoria nº 13 (47415248) – à DIJUR;
- Solicitação de Auditoria nº 15 (51521137) – à GETRI.

Outros fatores considerados, foram os exames dos Processos analisados e o acesso ao Sistema SEI e dados contábeis disponibilizadas, por meio de planilhas (45006410, 45006521, 45006629, 51580781), e análise dos processos 00111-00004278/2020-04 e 00111-00012251/2017-81.

**Objetivo**

Avaliar e diagnosticar o controle primário e a sistemática de pagamentos, especificamente, do Imposto em destaque. Identificar as fragilidades e destacar o que precisa ser aprimorado para maior controle, eliminação de falhas e gargalos.

**Métodos e Técnicas empregados na auditoria**

Os trabalhos seguiram as práticas usuais de auditoria. No que se refere às técnicas e aos procedimentos de auditoria foram utilizados análise de documentos, banco de dados e processos, observação, entrevistas e correlação de informações.

**Problema Focal**

Os controles sistematizados ou manuais, assim como os procedimentos administrativos relacionados ao tratamento dos tributos, especialmente ao IPTU, são praticados de forma satisfatória?

Evidência da deficiência técnica e operacional agravada por Gestão não baseada em riscos, lapsos procedimentais e ausência de verificações redundantes, após a exclusão da isenção que a empresa usufruía.

Sem fluxograma formal.

**III – CONTEXTUALIZAÇÃO**

A Auditoria em análise concentra-se nas pormenorizações dos trabalhos relativos aos pagamentos do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU no âmbito da Terracap. Notadamente, a questão tem sua importância em grau relevante, haja vista atingir a atividade essencial desta Companhia Imobiliária, atinente aos imóveis constantes do patrimônio e destinados não apenas à utilização, mas principalmente à comercialização.

Os controles, registros e balanços dos pagamentos de tributos pela Terracap são constantemente verificados pelos empregados da Gerência de Tributos-GETRI, composta por 6 empregados e 2 estagiários, e examinados por Auditoria Externa. Quando da análise, por empregado, do IPTU, foi indicada a situação peculiar que se encontrava.

Destarte, cabe ressaltar preliminarmente, as atribuições da GETRI, de acordo com o Regimento Interno da Terracap, em seu artigo 37:

**“Art. 37.** A Gerência de Tributos - GETRI, unidade orgânica diretamente subordinada à Diretoria de Administração e Finanças, compete:

**I-** gerir, controlar, coordenar e planejar o sistema de controle interno de pagamento de impostos, taxas, contribuições e retenções tributárias, inclusive os encargos sociais decorrentes da folha de pagamento, instruindo o processo de pagamento (apuração, pagamento, compensação, alteração de responsabilidade, cancelamento de débitos) no que tange aos tributos Distritais e Federais;

**II-** definir ações no sentido de interagir com os órgãos da administração tributária do Governo do Distrito Federal e do Governo Federal, visando a equacionar os problemas relativos aos impostos, taxas e contribuições de responsabilidade da Terracap;

**III-** proceder ao levantamento, junto à União e ao Distrito Federal, dos valores a serem pagos pela Terracap, em qualquer hipótese, a título de tributos, relativo às operações e transações imobiliárias promovidas pela Companhia;

**IV-** atender às solicitações da Controladoria Interna, da Auditoria Independente, dos Órgãos de Controle Interno e Externo e da Fiscalização Tributária, dentro dos prazos estabelecidos;

**V-** acompanhar a regularidade da Terracap junto aos órgãos da administração tributária do Distrito Federal e da União, órgãos de proteção ao crédito e cartório de protestos;

**VI-** analisar e cadastrar as retenções tributárias incidentes sobre os documentos fiscais dos prestadores de serviços à Terracap;

**VII-** gerar relatórios de retenções, realizar a conciliação e a emissão de guias de recolhimento do INSS – retidos das Notas Fiscais de Serviços, IRRF, ISS e demais retenções;

**VIII-** elaborar e transmitir os dados, declarações e demais obrigações acessórias, de natureza tributária, exigidas pela legislação, quanto aos tributos; e

**IX-** fornecer subsídios à Advocacia e Consultoria Jurídica, na elaboração de petições administrativas e judiciais, que tenham por objeto tributos, especialmente quanto à defesa de autos de infração e outros atos da fiscalização tributária.”

Pois bem, conforme dados coletados junto à GETRI, foi identificado que não há fluxograma formalizado para o trato do imposto em questão, tendo hoje como fonte de dados o sistema utilizado pela Secretaria de Estado de Economia do DF, SITAF, onde estão registrados, atualmente, aproximadamente 27.000 imóveis da Terracap. Sistema este que possui o registro e cadastro atualizados pela SEEC. Além disso, na prática, o controle dos citados imóveis é feito mecanicamente, por ausência de sistema específico, tendo a GETRI atuando sob demanda.

Registre-se, que no ano de 2016 ao ano de 2019, a situação demonstrou gravidade e criticidade ante a perda da isenção que gozava, tendo que arcar com valores corrigidos, além da adição de juros à dívida ante o Fisco. A monta em discussão constitui a soma aproximada de R\$ 351,8 milhões inscritos em dívida ativa e em torno de R\$ 163,4 milhões não inscritos, totalizando R\$ 515,2 milhões, inclusive. A Terracap foi notificada pela Secretaria de Economia cobrando o valor delineado.

A TERRACAP, segundo a GETRI (51580831), pagou no exercício de 2019 o valor total de R\$ 87.090.759,22 (oitenta e sete milhões, noventa mil setecentos e cinquenta e nove reais e vinte e dois centavos) a título de IPTU/TLP, utilizando o orçamento do ano corrente.

Os pagamentos do IPTU/TLP, por mês, no exercício de 2019 corresponderam aos seguintes valores:

2019	
Mês	Valor em R\$
Janeiro	3.585.191,92
Fevereiro	1.562.022,31
Março	2.025.071,36
Abril	2.792.473,39

Maio	1.898.483,78
Junho	10.427.411,80
Julho	8.713.646,82
Agosto	5.374.630,70
Setembro	3.765.507,22
Outubro	3.033.041,29
Novembro	1.326.224,21
Dezembro	42.587.054,42
<b>Total</b>	<b>87.090.759,22</b>

Fonte: GETRI

Já em 2020, o montante dispendido para pagamento do IPTU foi:

<b>2020</b>	
Mês	Valor em R\$
Janeiro	4.995.600,52
Fevereiro	10.867.946,51
Março	9.764.719,78
Abril	4.819.283,08
Maio	27.442.597,28
Junho	4.211.184,04
Julho	10.110.105,20
Agosto	9.266.512,50
Setembro	13.967.185,27
Outubro	19.939.324,48
Novembro*	24.188.998,39
<b>Total</b>	<b>169.573.457,08</b>

\*Até 19/11/20 Fonte: GETRI

Já no que diz respeito aos valores em aberto acumulados, e pela incapacidade de caixa e orçamentação comprometida, eis que a Terracap tem dentre suas atribuições a de ser agente de desenvolvimento do Distrito Federal, para evitar demais prejuízos e impedimentos, não vislumbrou outra opção a não ser adimplir o débito por vias de dação em pagamento de imóveis de seu patrimônio.

Nas tratativas, foi solicitado à Secretaria que do cálculo fossem retirados aqueles imóveis legalmente isentos e pela realizada individualização dos demais para separação dos valores, alertando que se tratam de aproximadamente 23 mil imóveis.

Não obstante, a Terracap reconhece parcela da dívida no valor aproximado de R\$ 170 milhões de reais, junto ao Governo do Distrito Federal e União, decorrente de levantamento realizado pelo corpo técnico desta empresa, conforme discriminados a seguir separadamente.

Os débitos em aberto com o GDF (50539065), extraído de informações prestadas pela GETRI (50539204), que acumulam o total de R\$ 32.954.489,50, constante do processo nº 00111-00012251/2017-81, cujo resumo é o seguinte:

**RESUMO POR RECEITA**

Rec	Nome da Receita	Qtd	Valor
0122	INSCRIÇÃO DÍVIDA ATIVA - IPTU	1.828	8.722.307,37
0123	INSCRIÇÃO DÍVIDA ATIVA - ITBI	3	11.429,17
0903	MULTAS NÃO TRIBUTÁRIAS - AGEFIS	1	7.047,53

0909	TLP - DIVIDA ATIVA	1.620	268.256,43
1228	IPTU - LANÇAMENTO	3.077	22.321.385,25
1279	ITBI - LANÇAMENTO	63	1.047.284,95
1287	ITCD - LANÇAMENTO	2	6.289,94
3115	TAXA DE LIMPEZA PUBLICA_TLP	3.060	531.199,94
4413	INDUSTRIA EDITORIAL E GRÁFICA	1	13.243,25
6171	MULTAS APLICADAS PELA AGEFIS - FLP	1	1.071,15
6186	MULTA APL AGEFIS - OEU	2	11.756,04
7237	MULTA NORMAS PROT SEG CONTRA INC PANICO	1	4.294,17
PARC	PARCELAMENTO	5	8.924,31
<b>TOTAL</b>		<b>9.664</b>	<b>32.954.489,50</b>

Fonte: GETRI

Já os débitos em dívida ativa da **União**, em aberto, totalizam R\$ **128.206.953,12** (cento e vinte e oito milhões, duzentos e seis mil, novecentos e cinquenta três reais e doze centavos), valores do mês de novembro de 2020.

No que diz respeito à dívida do GDF, existem 4 parcelamentos ativos visando a regularização dos valores em aberto, que incluem dívida ativa ajuizada, não ajuizada, em lançamento e em execução fiscal. Tratados nos processos 00111-00013190/2019-31, 00111-00020531/2017-63, 00111-00002248/2019-11, 00111-00002248/2019-11.

Este tema, pela sua importância e impacto, tem sido monitorado pelo Conselho Fiscal, devido ao valor expressivo em que se encontra, prova disso foi em sua 1045ª reunião, onde tomou conhecimento dos Relatórios de Débito junto à União RFB PGFN, prot. 46963276, de Débitos Suspensos União, prot. 46963453, e de Débitos GDF, prot. 46963609, Relatório de Débitos IRPJ com Exigibilidade Suspensa, prot. 46995515, e da certidão, prot. 46964397 e deliberou, consignado em ata(47740434) a seguinte recomendação:

*"empresa envide esforços para regularizar sua situação fiscal tributária, bem como reiterou a solicitação de informações dos critérios de avaliação sobre os saldos contábeis".*

Ainda assim, ainda em 2019, foi criado Processo-SEI número 00111-00013190/2019-31 para identificação e discriminação de cálculos e impactos à saúde financeira da Empresa, onde foi possível chegar à via de parcelamento dos débitos de modo que fosse menos agredida possível, sem deixar de adimplir aqueles relativos ao ano em exercício.

Uma vez provocada durante a execução da presente auditoria, a Gerência de Finanças também apresentou, conforme Documento-SEI 45004315, a discriminação de contas separadas para evitar mais demora ao cumprimento e adimplementos já realizados, a fim de desonerar os anos seguintes e aliviar os orçamentos para a consecução de suas atividades essenciais, em que a conta de numeração 3390.47 refere-se ao exercício corrente e aquela de numeração 3390.92, trata dos anos anteriores.

2019	
DATA	(Tudo)
Rótulos de Linha	Soma de VALOR
3390.47	39.425.278,75
3390.92	30.835.939,54
EXTRA ORÇAM	22.479.316,88
<b>Total Geral</b>	<b>92.740.535,17</b>

Fonte: GEFIN

2019				
MÊS	3390.47	3390.92	EXTRA ORÇAM	Total Geral
01/jan	2.362.716,65	1.264.792,23		3.627.508,88
01/fev	1.543.967,32	109.988,20		1.653.955,52
01/mar	1.920.651,95	242.647,84		2.163.299,79
01/abr	2.000.912,96	1.390.659,32		3.391.572,28
01/mai	1.728.040,59	354.728,85		2.082.769,44
01/jun	3.042.625,77	8.236.392,47		11.279.018,24

01/jul	4.248.993,73	6.397.214,02		10.646.207,75
01/ago	3.027.034,21	3.051.743,82		6.078.778,03
01/set	2.527.620,38	1.495.178,79		4.022.799,17
01/out	2.861.058,44	883.755,97		3.744.814,41
01/nov	1.098.545,30	292.858,11	8.993.039,82	10.384.443,23
01/dez	4.070.071,63	7.115.979,92	22.479.316,88	33.665.368,43
<b>Total Geral</b>	<b>30.432.238,93</b>	<b>30.835.939,54</b>	<b>31.472.356,70</b>	<b>92.740.535,17</b>

Fonte: GEFIN

É importante frisar que a diferença notada nos dados apresentados pela GETRI e GEFIN, nos pagamentos referentes ao exercício de 2019, se deve aos recursos extra orçamentários.

Prosseguiu delineando os pagamentos referentes ao ano de 2020, do período de janeiro a junho, o que evidentemente já se revela maior que os valores direcionados ao exercício anterior, vejamos:

2020 (Jan a jun)	
DATA	(Tudo)
Rótulos de Linha	Soma de VALOR
3390.47	41.519.448,35
3390.92	12.801.117,83
EXTRA ORÇAM	47.270.772,60
<b>Total Geral</b>	<b>101.591.338,78</b>

Fonte: GEFIN

Mesmo com a gravidade da situação apresentada, foi aventada a possibilidade de a Terracap ser beneficiada com o REFIS de 2020, a ser respondida pela Secretaria questionadora do crédito. Notamos ter sido aventada pela GEFIN a possibilidade da recusa à efetuação de pagamento pelos meses restantes de 2020 (setembro, outubro, novembro e dezembro) por absoluta indisponibilidade de caixa, cada parcela correspondendo ao valor de R\$ 45 milhões.

Diante do desembolso de quantias tão vultosas, é mister analisar cada detalhe processual e procedimental que ensejou tal situação para que futuramente não se chegue a ponto de comprometimento de tamanha monta sobre os cofres da Terracap.

Prosseguindo, no ano em exercício a Auditoria Independente contratada (BDO) para efetuação de exame sobre questões relevantes de interesse desta Companhia, restou constatado nos Demonstrativos Contábeis do 1º Semestre de 2020, disponibilizado em Setembro do corrente ano a situação apresentada nesta contextualização, tendo por competência o problema ora tratado nas contas referentes às Obrigações Tributárias de curto e longo prazo.

Ressalte-se que com relação ao valor devido com o mencionado tributo no período de 2016 a 2019, foi solicitado á GETRI, mas não houve tempo hábil para resposta, até o fechamento do presente relatório.

Foi possível identificar, inclusive, a existência de divergências materiais sobre a propriedade de imóveis a demanda de cobranças pela Secretaria de Economia do Distrito Federal e sobre aqueles abrangidos por isenções legais que mesmo assim tem seu imposto cobrado. Para dar fim a maiores problemas, esta Empresa preferiu colacionar ao seu passivo a totalidade, que, após a finalização da controvérsia sobre o bem, seria descontado do montante exigido pela Secretaria de Economia. Restando descrito da seguinte forma:

Descrição	1S2020	2019
IPTU a Recolher - Incontroverso - Curto Prazo	43.817.780	73.603.845
IPTU a Recolher - Controverso - Curto Prazo	120.273.349	64.322.595
IPTU a Recolher - Incontroverso - Longo Prazo	115.596.632	163.234.418
IPTU a Recolher - Controverso - Longo Prazo	197.458.167	256.302.708
<b>TOTAL</b>	<b>477.145.927</b>	<b>557.463.566</b>

Ante a vultuosidade dos valores e a necessidade de contingenciamento de problemas e gargalos a fim de evitar situações semelhantes, foi necessário o aprofundamento da análise de questões cruciais e tangenciais nos processos de pagamentos do IPTU, para retomada de regularidade junto ao Fisco e solvência ao arcar com compromissos de atividades meio e fins na consecução de seu mister, o desenvolvimento do Distrito Federal.

Não obstante, a questão foi pontualmente destacada no Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT 2020, como assunto de alta materialidade, relevância e criticidade, tendo, por sua vez, qualificação de alto risco para que as atenções desta equipe fossem direcionadas e seu estudo, detidamente aprofundado, dada inegável ingerência na saúde financeira desta Companhia Imobiliária, tendo o Processo-SEI 00111-00003133/2020-88 como instrumento concretizador deste intuito, onde foram colacionados procedimentos, documentos e desenvolvimento de entrevistas com empregados das áreas diretamente relacionadas.

Como se destrinchará no trabalho que se segue.

#### IV – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

#### **4.1. QUESTÃO DE AUDITORIA: COMO É FEITO O TRATAMENTO DO IMPOSTO QUANDO DA CHEGADA DA NOTIFICAÇÃO DA OBRIGAÇÃO PERANTE A TERRACAP?**

##### **4.1.1 DISTRIBUIÇÃO DE NOTIFICAÇÕES SEM PADRONIZAÇÃO OU REGULAMENTAÇÃO**

Notadamente, até o ano de 2015, a TERRACAP gozava de benefício que isentava da cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano da totalidade de seus imóveis, entretanto, com inovação legislativa, a medida foi revista e essa Companhia Imobiliária, restou excluída da aludida benesse em face do Governo do Distrito Federal.

Não foi possível encontrar uma padronização, principalmente no que diz respeito ao período que gerou a situação crítica enfrentada pela Empresa neste momento, evidentemente os anos de 2016 a 2019, que pudesse amparar um tratamento seguro à entrada da notificação da cobrança do imposto à previsão da execução orçamentária da Terracap.

Não há uma identificação mais certa quanto ao caminho percorrido entre a chegada da notificação, seu processamento, pagamento e registro que pudesse justificar uma linha intersetorial evidentemente processada.

Conforme se pode extrair de resposta à Solicitação de Auditoria (43328250), a GETRI, conforme Despacho-SEI - 43484403, destacou a inexistência de normativo que amparasse a toda o contexto, em todo aspecto.

O panorama acima delineado restou clara a inexistência de uma normatização de encaminhamentos e verificações. Conforme respostas à Solicitação de Auditoria 43328250, a GECOT 44124563denotou a existência de uma rotina interna, sem maiores sofisticções, baseadas em exercício costumeiro de manuseio e identificação das contas, ressalte-se, sem procedimentos de comunicação mais efetiva com as outras Unidades que tratam do mesmo assunto.

##### **4.1.2 CONTROLES DE PRAZO DEFICIENTES E DESCENTRALIZADOS**

Como evidente consequência lógica, não há efetivo de controle de prazos, quando da permanência da notificação do imposto em uma Unidade, muito menos no que diz respeito ao envio aos cuidados de outro Setor.

É cediço que a Terracap tem por normativo interno a quitação de débitos tributários quando da venda em licitação, entretanto, pela monta de imóveis compreende-se que a carga de trabalho não corresponde ao número necessário para efetivação de trabalho em prazo hábil.

Conforme Processo-SEI (00111-00004278/2020-04), foi possível entender que cada imóvel é trabalhado separadamente, e que, principalmente após a retirada de benefício fiscal que a Terracap possuía, os débitos relativos especialmente ao período de 2017 a 2019, estão sendo tratados apenas quando da necessidade de efetivação de entrega ao licitante.

Desta feita, destacam-se dois problemas: o quantitativo de imóveis vendidos atribuídos por empregado para a devida e detida análise e a necessidade de realização de cálculos dos anos em atraso devido ao fim da isenção tributária somados ao valor ano exercício.

Não foi identificado normativo que demonstrasse a fixação de prazo a ser obedecido, para cumprimento de entrada ou saída, como restam evidentes os protestos por parte dos compradores de andamento das demandas, conforme Documento-SEI 46492188, ficando ao alvitre das Unidades o tratamento em período sem lastro determinado.

A situação delineada desagua em situação desconfortável da Empresa não apenas perante o Fisco, mas também, perante o contribuinte, que pela mora do atendimento, experimenta sensação de insegurança, caso seja instado à comprovações de diversas naturezas, até sobre a legitimidade de sua propriedade.

Não obstante, tal ausência de parâmetros, como cediço, também foi um dos fatores responsáveis para que a Terracap fosse obrigada a arcar com tal passivo milionário.

##### **4.1.3 – CAUSAS**

- Processo de trabalho deficiente e com gargalos;
- Mão de obra insuficiente pela quantidade elevada de imóveis constantes no patrimônio;
- Deficiência na gestão da informação;
- Sistema informatizado deficiente;
- Processos judiciais e administrativos tramitam na empresa sem vinculação no sistema.

##### **4.1.4 – CONSEQUÊNCIAS**

- Comprometimento do orçamento da empresa;
- Falta de revisão para obtenção de eventuais compensações e abatimentos;
- Risco de Perda de prazos;
- Risco de prejuízos em ações administrativas e judiciais;
- Impossibilidade de extração de certidões de regularidade;
- Sobrecarga de trabalho por advogado;
- Comprometimento da visão institucional da empresa, em razão do não atendimento aos órgãos de Controle Externo, dentro dos prazos estabelecidos;
- Riscos de falhas nos lançamentos manuais das planilhas de distribuição;
- Comprometimento do tempo dos Advogados com questões que possuem cunho administrativo

##### **4.1.5 – RECOMENDAÇÕES**

## À GEFIN, GETRI, CPLAM e DICOP

Fixação de normativo que regulamente competências e prazos para a avaliação e pagamento dos tributos.

### **4.2. QUESTÃO DE AUDITORIA: O SISTEMA DE GESTÃO ATUALMENTE UTILIZADO SUPRE AS NECESSIDADES DA TERRACAP?**

#### **4.2.1 O SISTEMA À ÉPOCA NÃO ATENDIA AS NECESSIDADES DE PROCESSAMENTO**

O panorama acima delineado restou clara a inexistência de uma normatização de encaminhamentos e verificações. Conforme respostas à Solicitação de Auditoria 43560667, a GECOT 44124563 denotou a existência de uma rotina interna, sem maiores sofisticções, baseadas em exercício costumeiro de manuseio e identificação das contas, ressalte-se, sem procedimentos de comunicação mais efetiva com as outras Unidades que tratam do mesmo assunto.

Entretanto, com a defasagem do Sistema WebProcess, tem sido implantado o Sistema HOPE reservado aos cuidados da tramitação processual não apenas atrelado ao Jurídico da TERRACAP, mas também às Unidades que se fizerem necessárias à sua vinculação.

Contudo, maior integração ainda não pode ser identificada, haja vista, a não existência de sistema específico para o tratamento do controle primário do IPTU, e, de certa maneira, manuais com que são tratados os tributos perante a GETRI, conforme Despacho-SEI 43899069, sem redundâncias nas verificações para eliminação de erros materiais e formais, além de possível retrabalho, *ex vi*:

**“1. Os processos são encaminhados à GETRI para realizar os pagamentos, nos seguintes casos:**

- a. Quando os imóveis são vendidos em licitação;
- b. Quando a Terracap está retomando o lote, nos casos de consolidação da propriedade fiduciária;
- c. Decisão judicial que envolve quitação de tributos por parte da Terracap;
- d. Acordo administrativo, em que se define a responsabilidade pelos pagamentos dos tributos à Terracap;
- e. Processo judicial, em que há acordo homologado pela justiça, em que a responsabilidade pelo pagamento fica a cargo da Terracap.

**2. Identificação do imóvel (há a necessidade de descobrir a inscrição fiscal, quando não está cadastrado no GIU, realizada por meio de mensagem eletrônica para a SEEC);**

**3. Emissão da certidão de débitos do imóvel;**

**4. Solicitação à Receita do DF que exclua os débitos dos parcelamentos em curso (normalmente, nos casos de venda em licitação). Isso ocorre porque a maioria dos débitos da Terracap está parcelada;**

**5. Emissão dos boletos e consolidação dos débitos;**

**6. Elaboração de Despacho ao Diretor, solicitando autorização para pagamento;**

**7. Após autorização, encaminhamento a Gerência Financeira para realizar o pagamento;**

**8. Após a quitação dos débitos, os autos retornam à GETRI,**

**9. Após a quitação dos tributos:**

- a. Emissão da certidão de débitos tributários do imóvel;
- b. Encaminhamento dos autos à Gerência de Comercialização para continuidade das medidas necessárias à escrituração (venda em licitação); ou
- c. Encaminhamento dos autos à Gerência de Recuperação (consolidação da propriedade fiduciária); ou
- d. Encaminhamento ao Jurídico (cumprimento de decisão judicial ou acordo homologado por juiz);
- e. Encaminhamento à DIRAF, nos casos de pagamento em razão de acordo administrativo.

E ainda, há que ressaltar, foi disponibilizado pela GETRI, Processo-SEI (00111-00004278/2020-04) como paradigma para que se analisasse o percorrer do tributo pela Terracap. Destaque-se que o imposto é considerado separadamente de cada imóvel pertencente à Empresa. Notadamente, todo o trâmite se inicia com Memorando delineando de qual imóvel se tratar pela DICOM, à GETRI para avaliação, conforme art. 16 da Resolução 253 – CONAD e o **tópico 16** do edital que assim diz:

“A Terracap será responsável pelo pagamento de quaisquer tributos, preços públicos e demais encargos que acompanham o imóvel (vago ou obstruído), até a data da assinatura da escritura pública de compra e venda.”

Referem-se a imóveis vendidos em licitações, onde os débitos são calculados individualmente, para então ingressar à competência do licitante.

Além disso, o NUCAD, núcleo da DICOM que trata do cadastro interno dos imóveis, por ele que é possível saber se o imóvel está vendido, concedido, doado ou em pré-edital.

Assim, certificada a responsabilidade, passa-se à verificação da existência de certidões negativas, na pendência de diligências, sua resolução, e então, são encaminhados à GEFIN para pagamento e providências de escrituração de imóvel.

Foi evidenciado que a situação do IPTU também é acompanhada pelo NUGEC, assim como impostos referentes à transferência.

Então, o Banco é oficiado pela DIRAF, com a identificação dos valores e realização de pagamento, por sua vez, retorna à Terracap, que por sua vez, volta à relação de processos da GETRI. Constando nos registros da Secretaria de Economia do Distrito Federal, e em razão dos seguidos parcelamentos consignados pela Empresa, a situação positiva com efeitos de negativa sobre o imóvel. A GETRI, desta feita, encaminha o processo ao NUCOM.

Conforme análise aos autos, ficou evidenciada a ausência de uma linha lógica de efetuação dos pagamentos. Apesar da discriminação dos valores, a Gerência Financeira precisou comunicar diversas Unidades para que houvesse acréscimo de informações ou esclarecimentos.

E ainda, pela constante cobrança pelos licitantes através de e-mail, ficou configurada a ausência de retorno efetivo às solicitações dos compradores, de acordo com o que foi visto, a resposta enviada limitou-se ao encaminhamento de certidão sem maiores explicações, além da deficiência

nos controles que pudessem elucidar as dúvidas sobre pagamentos, baixas contábeis e suas comprovações, como se vê no Requerimento GAC/GEATE 202010060046 (48921141).

#### 4.2.2 – CAUSAS

Deficiência no controle de prazo;  
Controles feitos de forma manual;  
Atualização dos imóveis sob demanda;  
Ausência de fluxo formal junto à SEEC;  
Ausência de sistema específico informatizado contendo as informações atualizadas;  
Ausência de sincronia nas informações levantadas pelo NUCAD, junto aos demais setores do processo como um todo;  
Falta de alimentação do controle existente;

#### 4.2.3 – CONSEQUÊNCIAS

Inexistência de relatórios que comprovem as ações tomadas;  
Inexistência de cadastro e base de dados dos 27 mil imóveis;  
Os relatórios extraídos não possuem dados confiáveis;  
Risco de prestar informações e dados que não correspondem ao andamento atualizado dos tributos (dados incompletos ou desatualizados);

#### 4.2.4 – RECOMENDAÇÕES

##### À GETRI, GEFIN, GECOM, NUCAD e CPLAM

Trabalho em conjunto para elaboração de fluxogramas que parametrizem o tratamento do tributo quando da sua chegada à competência da Unidade até a sua saída ou retorno ao Setor anterior.

### 4.3 – QUESTÃO DE AUDITORIA – HÁ BUSCA POR NOVAS INCIDÊNCIAS DE BENEFÍCIOS FISCAIS?

#### 4.3.1 – TRAMITAÇÃO DE PROCESSO JUDICIAL QUESTIONANDO A INCIDÊNCIA DE IPTU SOBRE OS IMÓVEIS DA TERRACAP

Notadamente, a ausência de efetivo controle que desaguou em débito de IPTU perante o Governo do Distrito Federal no montante de R\$ 351,8 milhões inscritos em dívida ativa e R\$ 163,4 milhões não inscritos, totalizando R\$ 515,2 milhões, que à altura da elaboração deste Relatório, foi parcelado de forma, para que na medida do possível, o impacto à saúde financeira da Terracap fosse minimizado. Ainda assim, sem olvidar a incidência de Imposto lançado para o ano corrente.

Resalte-se que a Diretoria Jurídica ao se debruçar sobre o tema, registrou no Parecer nº 350/2020 (47789084), acostado aos presentes autos, a evidência de, pela natureza jurídica da Terracap, de empresa pública, alheia ao exercício de atividade comercial, notadamente, uma Agência de Desenvolvimento, faz jus à imunidade tributária prevista no Texto Constitucional no que se refere à modalidade recíproca.

Não obstante, necessariamente, foi acostado robusto documento questionando a incidência do tributo perante o Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais do Distrito Federal, questionando a viabilidade material de inadequação material e jurídica à cobrança do IPTU dada, não somente a natureza jurídica da Terracap, mas também, ao caráter social com os imóveis comercializados são negociados em mercado, que ultrapassam os limites privados desde sua instituição até a transferência ao licitante-comprador.

#### 4.3.2 – TRAMITAÇÃO DE PROJETO DE LEI QUE BENEFICIE IMÓVEIS DO PATRIMÔNIO DA TERRACAP

Consta a existência de Projeto de Lei a ser proposto perante a Câmara Legislativa do Distrito Federal que vise a isenção de obrigação da Terracap ao pagamento de IPTU, para os imóveis destinados à venda, necessário à finalização de conflitos que alcançam a própria natureza jurídica da Terracap, lançada ao alvitre do órgão requerente, sendo uma empresa pública de atividade com cunho concorrência e comercial.

#### 4.3.3 - CAUSAS

Necessidade de desoneração orçamentária.  
Determinação da natureza jurídica.  
Perda da isenção tributária.

#### 4.3.4 - CONSEQUÊNCIA

Fôlego financeiro para andamento das atividades fim a que a Terracap se propõe. Não apenas a comercialização de imóveis, mas também, a efetiva ação como Agência de Desenvolvimento, como estabelecido pelo próprio Governo do Distrito Federal.

#### **4.3.5 - RECOMENDAÇÃO**

##### **À DIJUR:**

Buscas por meios judiciais e extrajudiciais que firmem e reconheçam à Terracap a característica de beneficiária da imunidade constitucionalmente prevista ante a sua natureza de Agência de Desenvolvimento, em caráter não precário, mas que assim, se estabeleça maior segurança jurídica para assunção de projetos e obrigações.

##### **À DICOM e PRESI:**

Conscientização junto à Câmara Legislativa do Distrito Federal, acerca da importância do alívio financeiro necessário às atividades da Terracap, eis que essencialmente o bem-estar da população brasiliense, e que a empresa pública em questão permaneça com condições comerciais e de concorrência para venda de imóveis, e ainda, a necessidade e dedicação a fazer com que o projeto de lei seja votado e aprovado com maior brevidade possível.

#### **V. CONCLUSÃO**

O problema focal, questão orientadora das respectivas questões de auditoria, bem como dos esforços da equipe responsável pelas tarefas descritas na Ordem de Serviço nº 002/2020 - CONAD/AUDIT foi assim enunciado: "Deficiência técnica e operacional agravada por Gestão não baseada em riscos".

Dessa forma, para cada ponto crítico, foi realizado um diagnóstico das unidades orgânicas e suas atividades críticas que envolvem os serviços jurídicos.

Nesse sentido, a equipe de auditoria chegou a constatação de que os processos e procedimentos relativos aos pagamentos de tributos, em especial ao IPTU, não estão sendo geridos de forma satisfatória, o que não garante um exame com base em riscos, conforme as seguintes constatações principais:

- Ausência de fluxograma formal para tratamento do tributo;
- Ausência de levantamento preciso dos imóveis passíveis de tributação, uma vez que atualmente se trabalha com a demanda atual, ou seja, da comercialização;
- Mecanismo de retirada do imóvel comercializado do parcelamento realizado junto à Secretaria de Economia do Distrito Federal, uma vez que atualmente é feito de forma sob demanda, via comunicação eletrônica;
- Ausência de sistema próprio e específico para cadastro, controle e regularização dos imóveis passíveis de tributação.
- Necessidade de Projeto de Lei junto à acionária maior, para isenção tributária dos imóveis destinados à venda.

A partir dos exames realizados, propõe-se o estabelecimento de plano de providências, com vistas ao atendimento das **seguintes recomendações:**

##### **À DIJUR:**

BUSCAS POR MEIOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS QUE FIRMEM E RECONHEÇAM À TERRACAP A CARACTERÍSTICA DE BENEFICIÁRIA DA IMUNIDADE CONSTITUCIONALMENTE PREVISTA ANTE A SUA NATUREZA DE AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO, EM CARÁTER NÃO PRECÁRIO, MAS QUE ASSIM, SE ESTABELEÇA MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA PARA ASSUNÇÃO DE PROJETOS E OBRIGAÇÕES.

##### **À GEFIN, À GETRI, À GECOM, Ao NUCAD, e À CPLAM**

TRABALHO EM CONJUNTO PARA ELABORAÇÃO DE FLUXOGRAMAS QUE PARAMETRIZEM O TRATAMENTO DO TRIBUTO QUANDO DA SUA CHEGADA À COMPETÊNCIA DA UNIDADE ATÉ A SUA SAÍDA OU RETORNO A SETOR ANTERIOR.

LEVANTAMENTO DETALHADO DE TODOS OS IMÓVEIS E SEUS RESPECTIVOS TRIBUTOS, AFIM DE MENSURAR DE FORMA EXATA O MONTANTE REFERENTE AO IPTU.

##### **À GEFIN, À GETRI, À CPLAM, e À DICOP**

FIXAÇÃO DE NORMATIVO QUE REGULAMENTE COMPETÊNCIAS E PRAZOS PARA A AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO E PAGAMENTO DOS TRIBUTOS.

##### **À DICOM e À PRESI:**

CONSCIENTIZAÇÃO DOS DEPUTADOS DISTRITAIS ACERCA DA IMPORTÂNCIA DO ALÍVIO FINANCEIRO NECESSÁRIO ÀS ATIVIDADES DA TERRACAP, EIS QUE ESSENCIALMENTE O BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, E DEDICAÇÃO A FAZER COM QUE O PROJETO DE LEI SEJA VOTADO E APROVADO COM MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL.

Brasília/DF, 1º/12/2020.

CLAUDIA TOLENTINO

Assessora

MYRLA MONTEZUMA SAMPAIO

Assistente Padrão

1. **Aprovo** o presente Relatório preliminar de Auditoria Operacional.

2. Encaminhe-se o presente Relatório Final à **PRESI, DIJUR, DIRAF, DICOM e COINT**, para manifestação e providências cabíveis, no prazo de 15 dias corridos, a contar do envio do presente relatório, **a saber: 15/12/2020**.

**DENI AUGUSTO PEREIRA FERREIRA E SILVA**

Chefe da Auditoria Interna



Documento assinado eletronicamente por **MYRLA MONTEZUMA SAMPAIO - Matr.0002247-0, Assistente Padrão**, em 01/12/2020, às 15:48, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **CLAUDIA THEREZA ROCHA TOLENTINO BARROS - Matr. 2819-3, Assessor(a)**, em 01/12/2020, às 16:14, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **DENI AUGUSTO PEREIRA FERREIRA E SILVA - Matr.0002060-5, Chefe da Auditoria Interna**, em 01/12/2020, às 18:11, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=51736637)  
verificador= **51736637** código CRC= **BF4646E5**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM BLOCO F EDIFICIO SEDE - Bairro Brasília - CEP 70620-000 - DF

33421819