



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO EDUARDO PEDROSA**



**EMENDA Nº 409 (Aditiva de Plenário)
(Do Senhor Deputado Eduardo Pedrosa)**

**Ao PROJETO DE LEI Nº 430, de 2019, que
"dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o
exercício financeiro de 2020 e dá outras
providências".**

Inclua-se o seguinte art. 60 no Projeto de Lei nº 430/2019, e renumere-se dos demais artigos.

"Art. 60. A concessão de financiamento especial para o desenvolvimento, de incentivos creditícios, fiscais ou econômicos que ultrapasse, isolada ou cumulativamente, o limite de R\$ 7.000.000,00 por contribuinte, será submetida previamente à apreciação da Câmara Legislativa por meio de projeto de lei específico."

JUSTIFICAÇÃO

Ressaltamos que a presente emenda foi apresentada tempestivamente à CEOF, mas que por acordo entre o autor da proposição e o relator a mesma foi retirada no momento da votação do parecer final do PLDO no âmbito da CEOF para que à mesma fosse agregada justificção mais detalhada e desta forma pudesse ser apresentada em Plenário e levada a um debate mais amplo.

Assim sendo trazemos ao Plenário desta Casa a presente emenda tem por fim assegurar a plena eficácia da norma contida no inciso V do art. 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal, ou seja, permitir que para a concessão de benefícios de ou incentivos de natureza financeira, fiscal, creditícia ou econômica que ultrapassem a cifra de R\$ 7.000.000,000, para um mesmo contribuinte a concessão de tamanha benesse seja precedida da devida avaliação pública da relação custo benefício, pois este é o comendo do mencionado dispositivo da LODF. Vejamos:

"Art. 80. Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

...

V – **avaliar a relação de custo e benefício** das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros;"

Feitas estas considerações iniciais gostaríamos de trazer à baila o excelente apanhado realizado pela equipe de consultores desta casa de Leis como subsídio para análise

| | |
|---|--------------|
| SECRETARIA LEGISLATIVA | |
| Recebi em <u>26/06/19</u> às <u>15:23</u> | |
| <u>Amira</u> | <u>22638</u> |
| Assinatura | Matrícula |



do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2020, e muito bem colocado no Parecer Preliminar no PLDO pelo insigne relator Deputado Agaciel Maia.

A título de exemplificação queremos destacar o elucidativo quadro Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios – 2014 a 2020 que nos mostra que o valor estimado de benefícios creditícios dos principais fundos de fomento e desenvolvimento econômico do DF monta à cifra de R\$ 360 milhões de reais. Vejamos:

Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios – 2014 a 2020

| ANO | EMPENHADO 2014 | EMPENHADO 2015 | EMPENHADO 2016 | EMPENHADO 2017 | EMPENHADO 2018 | EMPENHADO 2019 Jan- Mai | ESTIMADO 2020 |
|---------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|--------------------|
| FDS | 0 | 3.936 | 11.129 | 104.963 | 45.056 | 170 | |
| FADF | 19.542 | 23.045 | 0 | 42.833 | 27.438 | 0 | |
| FDR | 4.468.634 | 4.305.821 | 1.651.889 | 2.681.954 | 1.377.064 | 100.975 | 2.720.894 |
| FUNGER | 13.473.177 | 3.266.601 | 10.275.583 | 10.580.411 | 8.804.331 | 208.480 | 11.457.928 |
| FUNDEFE | 236.280.022 | 0 | 0 | 28.184.716 | 77.750.605 | 6.167.269 | 345.604.873 |
| TOTAIS | 254.241.375 | 7.599.403 | 11.938.601 | 41.594.876 | 88.004.495 | 6.476.895 | 359.783.695 |

Fica patente que apenas o FUNDEFE concentra 96% de todo o valor dos benefícios creditícios totais!

De outro demonstrativo fica patente de que apenas 5 dos beneficiários do FUNDEFE concentram mais de metade dos benefícios do FUNDEFE, para ser exato são 58% do total incentivado. Eis o excerto quadro:

Execução do FUNDEFE por Beneficiário – 2012 e mai/2019

R\$ em milhões

| Ord | CNPJ - Nome da Empresa | 2012-2014 | 2015-2018 | 2019-Mai | 2012-2019- Mai | % |
|-----|--|-----------|-----------|----------|-------------------|-----|
| 1 | 1612795000151 - BRASAL REFRIGERANTES S.A | 105,1 | 27,7 | 10,1 | 142,9 | 21% |
| 2 | 76535764032690 - OI S/A | 95,5 | 0,0 | 0,0 | 95,5 | 14% |
| 3 | 60665981000703 - UNIÃO QUÍMICA FARMACEUTICA NACIONAL S/A | 46,4 | 21,1 | 2,7 | 70,2 | 10% |
| 4 | 57507378000608 - EMS S/A | 41,1 | 4,3 | 0,9 | 46,3 | 7% |
| 5 | 57240000122 - CIPLAN - CIMENTO PLANALTO S/A | 37,9 | 4,8 | 0,0 | 42,8 | 6% |

E por fim, e não menos importante queremos lembrar que o custo dos empregos gerados com base nos fundos de incentivo econômico do DF tem uma

1



disparidade absurda e por incrível que possa parecer o fundo que gera empregos a custo mais elevado é o que mais concede incentivos. Mais uma vez ancoramos nossa afirmação em documento técnico produzido por esta Casa de Leis. Enquanto que o custo de um emprego gerado pelo FUNGER é de R\$ 5 mil reais, o mesmo emprego gerado pelo FUNDEFE custa R\$ 62 mil reais. Segue o quadro.

| | EMPREGOS GERADOS | | R\$ 1,00 VALOR DO BENEFÍCIO | | R\$ / Emprego / Ano VALOR POR EMPREGO | |
|---------------|------------------|--------------|--------------------------------|--------------------|--|---------------|
| | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 |
| FDS | 0 | 0 | 170 | 0 | 0 | 0 |
| FADF | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FDR | 812 | 0 | 100.975 | 2.720.894 | 124 | 0 |
| FUNGER | 2.937 | 2.218 | 208.480 | 11.457.928 | 71 | 5.166 |
| FUNDEFE | 5.544 | 5.544 (*) | 6.167.269 | 345.604.873 | 1.112 | 62.339(*) |
| TOTAIS | 9.293 | 7.762 | 6.476.895 | 359.783.695 | 697 | 46.352 |

Finalmente, por dever de reconhecimento ao brilhante trabalho técnico que consta do Parecer Preliminar da PLDO 2020 anexamos excerto do mencionado parecer que trata especificamente da questão dos fundos de desenvolvimento e incentivo econômico do DF.

Necessário então conhecer em pormenores cada um dos grandes incentivos econômicos e creditícios para poder cumprir para com nossa missão institucional e de forma efetiva avaliar a relação custo benefício de cada real que o Distrito Federal aplica à título de fomento de nossa economia.

Por estas razões conclamamos os nobre Pares a fazer aprovar a presente emenda.

Sala das Sessões, em


EDUARDO PEDROSA
Deputado Distrital



2) Secretaria de Trabalho

a. Fundo de Geração de Emprego e Renda do Distrito Federal – FUNGER

O FUNGER é vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho e Empreendedorismo e é a Unidade responsável por **conceder apoio e financiamentos a empreendedores econômicos que possam incrementar os níveis de emprego e renda no Distrito Federal**. Os juros geralmente vão de 1% ao ano a 5% ao ano, com média poderada de 4,57% ao ano.

O FUNGER foi criado pela Lei Complementar nº 704/2005, alterada pelas Leis Complementares nº s. 709/2005 e 868/2013, regulamentadas, respectivamente, pelos Decretos, nºs 25.745/2005, 26.109/2005 e alterados pelos Decretos nºs 32.309/2010, 32.813/2011, 33.182/2011 e 34.720/2013.

3) Secretaria de Fazenda

a. Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal – FUNDEFE

O FUNDEFE é vinculado à Secretaria de Estado de Fazenda e disciplina os incentivos creditícios, previstos na Lei nº 409, de 16 de janeiro de 1993. Entre eles: Isenção de IPTU e ITBI, financiamento da implantação do projeto, empréstimo de 70% do ICMS devido pelo empreendimento, alienação de terreno destinado ao empreendimento, prazo de fruição do benefício de até 5 anos e prazo para pagamento de até 10 anos.

O Fundo tem por objetivo promover o desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal, mediante apoio financeiro a projetos públicos ou privados selecionados. Foi regulamentado pelo Decreto nº 24.594 de 14 de maio de 2004, que disciplina os benefícios creditícios e o benefício especial para o desenvolvimento, previstos na Lei nº 3.196, de 29 de setembro de 2003.

Esse fundo foi instituído pelo art. nº 209 do Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1966, ratificado pela Lei nº 79, de 29 de dezembro de 1989, a qual sofreu varias alterações, conforme Lei nº 962, de 30 de novembro de 1995, e Lei nº 3.019, de 18 de julho



de 2002. Ressaltam-se do documento em análise as seguintes informações em relação ao FUNDEFE:

Com a edição das Leis nºs 5.017 e 5.018, ambas de 18 de janeiro de 2013, a atuação do FUNDEFE deverá ser ampliada, pois as citadas Leis instituirão o "Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico Sustentável – IDEIAS INDUSTRIAL" e o "Financiamento de Comércio e Serviços para o Desenvolvimento Econômico Sustentável – IDEIAS COMÉRCIO E SERVIÇOS". Tais financiamentos têm por objetivo promover o apoio ao empreendimento produtivo do Distrito Federal e ampliação da capacidade da economia local na geração de negócios e de serviços e na efetiva geração de emprego e renda.

Há ainda as Leis nºs 5.099/2013 e 5.017/2013.

O Quadro 20 apresenta a projeção dos benefícios creditícios para o ano de 2020, bem como o custo dos recursos empenhados aos referidos benefícios nos anos de 2014 e 2019 (maio).

Quadro 20. Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios – 2014 a 2020

Valores correntes em R\$ 1,00

| ANO | EMPENHADO 2014 | EMPENHADO 2015 | EMPENHADO 2016 | EMPENHADO 2017 | EMPENHADO 2018 | EMPENHADO 2019 Jan- Mai | ESTIMADO 2020 |
|---------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|--------------------|
| FDS | 0 | 3.936 | 11.129 | 104.963 | 45.056 | 170 | |
| FADF | 19.542 | 23.045 | 0 | 42.833 | 27.438 | 0 | |
| FDR | 4.468.634 | 4.305.821 | 1.651.889 | 2.681.954 | 1.377.064 | 100.975 | 2.720.894 |
| FUNGER | 13.473.177 | 3.266.601 | 10.275.583 | 10.580.411 | 8.804.331 | 208.480 | 11.457.928 |
| FUNDEFE | 236.280.022 | 0 | 0 | 28.184.716 | 77.750.605 | 6.167.269 | 345.604.873 |
| TOTAIS | 254.241.375 | 7.599.403 | 11.938.601 | 41.594.876 | 88.004.495 | 6.476.895 | 359.783.695 |

Fonte: PLDO/2019 para valores estimados e Siggo para valores empenhados (executados)

Vale dizer que o benefício do FUNDEFE empenhado em 2012, ano anterior ao da aprovação das leis de financiamentos do IDEAS, alcançou o montante de R\$ 111,3 milhões e no ano de 2013, R\$ 236,6 milhões. Para o período de janeiro a maio de 2019, já foram empenhados R\$ 19,9 milhões.

Quadro 21. Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios por Emprego Gerado – 2018 e 2019



| | EMPREGOS GERADOS | | R\$ 1,00 VALOR DO BENEFÍCIO | | R\$ / Emprego / Ano VALOR POR EMPREGO | |
|---------------|------------------|--------------|--------------------------------|--------------------|--|---------------|
| | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 |
| FDS | 0 | 0 | 170 | 0 | 0 | 0 |
| FADF | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| FDR | 812 | 0 | 100.975 | 2.720.894 | 124 | 0 |
| FUNGER | 2.937 | 2.218 | 208.480 | 11.457.928 | 71 | 5.166 |
| FUNDEFE | 5.544 | 5.544 (*) | 6.167.269 | 345.604.873 | 1.112 | 62.339(*) |
| TOTAIS | 9.293 | 7.762 | 6.476.895 | 359.783.695 | 697 | 46.352 |

(*) A quantidade de empregos gerada não foi informada para 2020. Então, utilizou-se a quantidade informada no PLDO/2019 como referência.

Fonte: Anexo XI - Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios Financeiros - FDR FADF FDSA FUNDEFE FUNGER.

Quando se analisa o **valor do benefício creditício por emprego gerado** estimando no PLDO/2020, os valores **são de aproximadamente R\$ 46,4 mil por emprego gerado ao ano em relação a média de todos fundos e R\$ 62,3 mil para FUNDEFE⁷.**

Isso representou uma **enorme variação em relação às estimativas** do Lei Orçamentária do exercício anterior (**LDO/2020**), quando o custo médio foi de R\$ 218,7 mil para o total dos fundos e **quase R\$ 640 mil (mais de 10 vezes do informado no PLDO/2019)** para o FUNDEFE isoladamente. Não há nos anexos nenhuma explicação para tamanha divergência.

As informações em relação à quantidade de empregos gerados pelo Fundefe tem sido erráticas e com grandes oscilações, sem razão aparentes. Isso tem feito com que a avaliação da relação de custo por emprego gerado oscile muito. Isso pode ser notado em relação às médias apresentadas nos Projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias dos exercícios anteriores, conforme abaixo:

⁷ A quantidade de empregos gerada não foi informada para 2020. Então, utilizou-se a quantidade informada no PLDO/2019 como referência.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS**



| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| PLDO/2016 | 10.269 | 10.824 | 11.393 | | | | |
| PLDO/2017 | 1.457 | 1.543 | 1.626 | 1.708 | | | |
| PLDO/2018 | | 1.300 | 1.518 | 1.565 | 1.660 | | |
| PLDO/2019 | | | 9.293 | 9.293 | 9.293 | 9.293 | |
| PLDO/2020 | | | | | 2.218 | 2.734 | 3.370 |

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| PLDO/2016 | 301.926.876 | 317.881.859 | 334.250.361 | | | | |
| PLDO/2017 | 284.869.165 | 301.619.473 | 317.876.762 | 334.056.689 | | | |
| PLDO/2018 | | 316.433.545 | 331.944.984 | 346.216.946 | 362.299.038 | | |
| PLDO/2019 | | | 345.547.231 | 342.619.392 | 357.892.630 | 373.779.223 | |
| PLDO/2020 | | | | | 359.783.695 | 375.053.454 | 391.801.536 |

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| PLDO/2016 | 29.402 | 29.368 | 29.338 | | | | |
| PLDO/2017 | 195.518 | 195.476 | 195.496 | 195.584 | | | |
| PLDO/2018 | | 243.410 | 218.673 | 221.225 | 218.252 | | |
| PLDO/2019 | | | 37.184 | 36.869 | 38.512 | | |
| PLDO/2020 | | | | | 162.211 | 137.181 | 116.262 |

O **FUNDEFE** representa mais de 95% de todos os benefícios creditícios a serem pagos pelo governo do DF na estimativa da PLDO/2020, ficando em patamar semelhante ao efetivamente realizado nos exercícios anteriores.

No período de **2012 a 2019 (abr)** já foram empenhados **R\$ 689,3 milhões para o Fundefe** (exceção do período de 2015 a 2016 que não tiveram empenho), conforme listado abaixo:

- 2012 a 2014: R\$ 563,4 milhões (82% do período);
- 2015 e 2018: R\$ 105,9 milhões (15% do período); e
- Jan-Mai/2019: R\$ 19,9 milhões (3% do período).

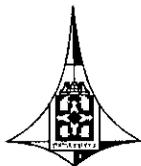


A título de exemplo da relevância dos gastos já realizados por esse fundo, os 20 maiores credores que receberam recursos no período 2012 a mai/2019, que representam 88% do valor recebido, estão listados na tabela abaixo em ordem decrescente:

Quadro 22. Execução do FUNDEFE por Beneficiário – 2012 e mai/2019

R\$ em milhões

| Ord | CNPJ - Nome da Empresa | 2012-2014 | 2015-2018 | 2019-Mai | 2012-2019 | % |
|-----|---|-----------|-----------|----------|-----------|-----|
| 1 | 1612795000151 - BRASAL REFRIGERANTES S.A | 105,1 | 27,7 | 10,1 | 142,9 | 21% |
| 2 | 76535764032690 - OI S/A | 95,5 | 0,0 | 0,0 | 95,5 | 14% |
| 3 | 60665981000703 - UNIÃO QUÍMICA FARMACEUTICA NACIONAL S/A | 46,4 | 21,1 | 2,7 | 70,2 | 10% |
| 4 | 57507378000608 - EMS S/A | 41,1 | 4,3 | 0,9 | 46,3 | 7% |
| 5 | 57240000122 - CIPLAN - CIMENTO PLANALTO S/A | 37,9 | 4,8 | 0,0 | 42,8 | 6% |
| 6 | 29506474002569 - REXAM BEVERAGE CAN SOUTH AMÉRICA S/A | 28,0 | 7,9 | 4,1 | 40,0 | 6% |
| 7 | 4175027000338 - GLOBALBEV BEBIDAS E ALIMENTOS LTDA | 20,0 | 0,0 | 0,0 | 20,0 | 3% |
| 8 | 37259223000269 - NOVA AMAZONAS IND. E COM. IMP. DE ALIMENTOS LTDA | 11,2 | 7,8 | 0,0 | 19,0 | 3% |
| 9 | 26487744000176 - GRAVIA INDUSTRIA DE PERFILADOS DE ACO LTDA | 12,5 | 3,7 | 1,6 | 17,8 | 3% |
| 10 | 44865657000600 - R.CERVellini REVESTIMENTO LTDA | 13,5 | 1,0 | 0,0 | 14,5 | 2% |
| 11 | 740696000192 - PMH-PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA. | 8,5 | 5,0 | 0,0 | 13,5 | 2% |
| 12 | 50929710000330 - MEDLEY S.A. INDÚSTRIA FARMACÊUTICA | 11,4 | 0,1 | 0,0 | 11,5 | 2% |
| 13 | 37056132000145 - BRASSOL - BRASILIA ALIMENTOS E SORVETES LTDA | 7,5 | 3,8 | 0,0 | 11,3 | 2% |
| 14 | 2808708006059 - CIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS - AMBEV - CDD | 10,7 | 0,0 | 0,0 | 10,7 | 2% |
| 15 | 37977691000783 - ESPAÇO & FORMA MÓVEIS E DIVISÓRIAS LTDA | 8,2 | 1,8 | 0,6 | 10,5 | 2% |
| 16 | 736546000105 - INDUSTRIAS ROSSI ELETROMECAÂNICA LTDA | 9,9 | 0,5 | 0,0 | 10,4 | 2% |
| 17 | 7358761005713 - GERDAU AÇOS LONGOS S.A. | 8,7 | 0,5 | 0,0 | 9,2 | 1% |



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS



| Ord | CNPJ - Nome da Empresa | 2012-2014 | 2015-2018 | 2019-Mai | 2012-2019- Mai | % |
|--------------|---|--------------|--------------|-------------|-------------------|-------------|
| 18 | 43214055005923 - MARTINS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO LTDA | 2,6 | 5,7 | 0,0 | 8,3 | 1% |
| 19 | 53162095002150 - BIOSINTÉTICA FARMACÊUTICA LTDA | 7,9 | 0,0 | 0,0 | 7,9 | 1% |
| 20 | 33241000218 - VITRAL VIDROS PLANOS LTDA | 7,0 | 0,0 | 0,0 | 7,0 | 1% |
| 21- 81 | DEMAIS EMPRESAS | 69,8 | 10,3 | 0,0 | 80,1 | 12% |
| TOTAL | | 563,4 | 105,9 | 19,9 | 689,3 | 100% |

(*) até mai de 2019.

Fonte: Siggo (2015 e 2016 não tiveram empenho)

Em relação à Fonte de Recursos desses empréstimos, é possível notar pelo quadro abaixo que somente 36% são advindos de recursos próprios (do pagamento de juros e amortizações dos empréstimos concedidos, remuneração de depósitos, etc). Aproximadamente 64% são recursos do Tesouro, seja via tributos ou de dividendos das estatais.

Quadro 23. Execução do FUNDEFE por Fonte de Recurso – 2012 e Mai/2019

R\$ em milhões

| Descrição da FONTE | 2012-2014 | 2015-2018 | 2019-Mai | 2012- 2019-Mai | % |
|---|--------------|--------------|-------------|-------------------|-------------|
| Fonte 100 (Ordinário Não Vinculado) | 242,0 | 56,6 | 18,0 | 316,6 | 46% |
| Fonte 102 (Cota-Parte FMP) | 0,0 | 10,0 | 0,0 | 10,0 | 1% |
| Fonte 120 e 320 (Diretamente Arrecadados) | 21,2 | 0,0 | 0,0 | 21,2 | 3% |
| Fonte 123 e 323 (Amortização de Financ) | 142,1 | 33,3 | 0,0 | 175,4 | 25% |
| Fonte 161 e 361 (Dividendos de Estatais) | 117,3 | -0,0 | 0,0 | 117,3 | 17% |
| Fonte 170 e 370 (Remuneração Depósitos Bancários) | 4,0 | 0,0 | 0,0 | 4,0 | 1% |
| Fonte 171 e 371 (Recursos Próprios dos Fundos) | 36,7 | 6,1 | 1,9 | 44,7 | 6% |
| Total | 563,4 | 105,9 | 19,9 | 689,3 | 100% |

(*) até mai de 2019.

Fonte: Siggo (2015 e 2016 não tiveram empenho)



É importante destacar que **tais benefícios creditícios e financeiros não são objeto de avaliação quanto à sua relação custo-benefício para o contribuinte ou para o Tesouro do DF.**

O Anexo XI - Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios Financeiros - FDR FADF FDSA FUNDEFE FUNGER da PLDO/2019, em seu segundo parágrafo, informa que foi editado o Decreto nº 38.174/2017, em 05/05/2017, no qual foram estabelecidos novos conceitos de benefícios financeiros, creditícios e sociais a serem adotados pelos órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal, para fins de avaliação do custo e benefício da renúncia de receita não tributária.

Entretanto, o mesmo anexo, no seu segundo parágrafo da página 2, informa o Grupo de Trabalho, instituído pelo Decreto 37.531/2017, responsável pela elaboração do Decreto nº 38.174/2017 alerta que:

“Desse modo, o GT propõe a criação de novo grupo de trabalho visando estabelecer a metodologia para a avaliação da relação custo e benefício das renúncias não tributárias no âmbito do Distrito Federal, considerando que já foi proposta metodologia de avaliação para as renúncias tributárias por meio do Processo nº 480-000.342/2014.”

E ainda complementa em seu parágrafo quinto:

“Dessa forma, tendo em vista a necessidade em se criar um novo Grupo de Trabalho para a efetiva avaliação da relação custo e benefício das renúncias não tributárias no âmbito do Distrito Federal, o presente Anexo precisa de informações adicionais a serem definidas posteriormente, para propiciar uma informação íntegra.”

Esse comentário é similar ao que vinha se repetindo nas PLDO's anteriores de que não havia uma metodologia de avaliação de custo e benefício de tais renúncias de benefícios creditícios⁸ vem se repetindo em projetos de lei de diretrizes orçamentárias de exercícios anteriores.

⁸ O Governo do Distrito Federal instituiu Grupo de Trabalho - GT, por meio da Portaria Conjunta nº 03, de 24/07/2014, firmada entre a então Secretaria de Estado de Transparência e Controle e a Secretaria de Estado de Fazenda (DODF nº 151, de 25/07/2014, pág. 77 e DODF 181, de 1/09/2014, pág. 4), com o objetivo de “estabelecer a metodologia para avaliar a relação custo e benefício das renúncias tributárias no âmbito do Distrito Federal, nos termos do Inciso V do art. 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal.”

Por meio do art. 3º da Portaria Conjunta nº 1, de 10/03/2015, firmada entre a Controladoria-Geral do Distrito Federal e a Secretaria de Estado de Fazenda (DODF nº 49, de 11/03/2015, pág. 27), foi concedido ao referido GT o prazo de 90



Tais afirmativas reafirmam a ausência de critérios de avaliação das políticas públicas de concessão de benefícios. De 2012 a maio de 2019 já foram empenhados R\$ 757,7 milhões, sendo que somente no FUNDEFE foram R\$ 689,3 milhões e na PLDO/2020, no Anexo XI - Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios Financeiros - FDR FADF FDSA FUNDEFE FUNGER há duas tabelas que indicam estão suscetíveis de liberação R\$ 232,5 milhões (detalhados nas páginas seguintes).

Segundo o referido anexo, o FUNDEFE pretende trabalhar com dois programas específicos, o Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal – Pro-DF II instituído pela Lei nº 3.196/2003 e o Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico Sustentável – IDEAS Industrial, instituído pela Lei nº 5.017/2013.

Como se pode notar nas tabelas abaixo, a maioria das empresas é de grande porte e poucas empresas concentram a maioria dos recursos.

**Quadro 24. Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios
FUNDEFE-PRODF II**

R\$ 1.000

| ORD | EMPRESA | PROCESSO | CNPJ | | |
|-----|--|------------------|--------------------|----------|-----|
| 1 | CIPLAN CIMENTO PLANALTO S/A | 160.000.589/1992 | 00.057.240/0001-20 | 29.791,5 | 37% |
| 2 | EMS INDÚSTRIA FARMACÊUTICA LTDA | 160.001.879/2001 | 57.507.378/0006-08 | 17.587,0 | 59% |
| 3 | REXAM BEVERAGE CAN SOUTH AMERICA S/A (BALL) | 160.001.998/2001 | 29.506.474/0025-69 | 4.812,7 | 65% |
| 4 | BRASAL REFRIGERANTES S/A | 160.000.464/1994 | 01.612.795/0001-51 | 4.289,8 | 70% |
| 5 | SIQUEIRA CAMPOS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA | 370.000.109/2012 | 01.791.424/0001-84 | 3.706,7 | 75% |
| 6 | MÓDULO ENGENHARIA, CONSULTORIA E GERÊNCIA PREDIAL LTDA | 370.000.308/2008 | 05.926.726/0001-73 | 3.540,8 | 79% |

(noventa) dias para a conclusão dos trabalhos, a contar de 21/04/2015, podendo ser prorrogado, desde que prestadas as devidas justificativas aos titulares dos órgãos que seus membros representam.

Desta forma, espera-se que a metodologia a ser estabelecida para avaliar a relação custo e benefício das renúncias tributárias também possa ser aplicada para as renúncias creditícias e financeiras, cujas informações serão aperfeiçoadas por meio dos trabalhos a serem desenvolvidos pelo GT.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS**



| ORD | EMPRESA | PROCESSO | CNPJ | | |
|-----|---|-------------------|--------------------|---------|------|
| 7 | INDUSTRIAS ROSSI ELETROMECAÂNICA LTDA | 370.000.532/2010 | 00.736.546/0001-05 | 3.268,8 | 83% |
| 8 | GRAVIA INDUSTRIA DE PERFILADOS DE AÇO LTDA(000257) | 160.000.002/1994 | 26.487.744/0002-57 | 2.474,0 | 86% |
| 9 | GERDAU AÇOS LONGOS S/A | 370.000.403/2008 | 07.358.761/0057-13 | 2.000,2 | 89% |
| 10 | GRAVIA INDUSTRIA DE PERFILADOS DE AÇO LTDA(Matriz) | 160.000.002/1994 | 26.487.744/0001-76 | 1.909,1 | 91% |
| 11 | ESPAÇO & FORMA MÓVEIS E DIVISÓRIAS LTDA | 160.000.336/2000 | 37.977.691/0001-98 | 1.446,9 | 93% |
| 12 | AUTOTRAC COMÉRCIO E TELECOMUNICAÇÕES S/A | 160.003.610/2000 | 04.281.347/0001-74 | 1.298,5 | 95% |
| 13 | PMH PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA | 370.000.179/2010 | 00.740.696/0001-92 | 1.038,6 | 96% |
| 14 | INDÚSTRIA BRASILEIRA DE CONCRETOS LTDA - INBRACOL | 160.000.173/2005 | 01.233.766/0002-60 | 994,4 | 97% |
| 15 | VITRAL VIDROS PLANOS LTD | A160.001.753/1990 | 00.033.241/0001-37 | 886,3 | 98% |
| 16 | INTEROURO ALIMENTOS LTDA | 370.001.059/2009 | 09.114.768/0002-41 | 616,3 | 99% |
| 17 | AVS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA | 160.001.975/2001 | 02.786.562/0001-38 | 310,1 | 99% |
| 18 | BRASSOL BRASILIA ALIMENTOS E SORVETES LTDA | 160.000.389/2004 | 37.056.132/0001-45 | 202,0 | 100% |
| 19 | GRAVIA INDUSTRIA DE PERFILADOS DE AÇO LTDA(001067) | 370.000.765/2008 | 26487.744/0010-67 | 190,6 | 100% |
| 20 | MEDLEY S.A. INDÚSTRIA FARMACÊUTICA | 160.001.878/2001 | 50.929.710/0003-30 | 94,0 | 100% |
| 21 | FIRST CLASS IMP E EXP MAQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA | 370.001.001/2008 | 10.441.105/0001-30 | 43,2 | 100% |

80.501,6

Fonte: B11.3 - Anexo XI - Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios Financeiros - FDR FADF FDSA FUNDEFE FUNGER

No caso do FUNDEFE-PRODF II de um total de 12 empresas e um montante de R\$ 71,1 milhões, 6 empresas concentram 86% do total (R\$ 61,2 milhões).



**Quadro 25. Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios
FUNDEFE-FIDE⁹**

R\$ 1.000

| Ord. | EMPRESA | PROCESSO | CNPJ | TOTAL | % Anul. |
|------|--|----------------------|--------------------|----------|---------|
| 1 | NOVA AMAZONAS IND. E COM. IMP. DE ALIM. LTDA-FILIAL | 370.000.163/2008 | 37.259.223/0002-69 | 16.227,1 | 23% |
| 2 | MARTINS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO LTDA | 370.000.348/2008 | 43.214.055/0059-23 | 13.341,0 | 42% |
| 3 | BRASSOL BRASÍLIA ALIMENTOS E SORVETES LTDA | 370.000.162/2008 | 37.056.132/0001-45 | 10.753,8 | 57% |
| 4 | PMH PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA | 370.000.446/2008 00. | 740.696/0001-92 | 9.673,2 | 70% |
| 5 | ROBERTO CERVELLINI E CIA LTDA | 370.000.448/2008 44. | 865.657/0006-00 | 7.216,8 | 80% |
| 6 | NOVA AMAZONAS IND. E COM. IMP. DE ALIM.LTDA-MATRIZ | 370.000.541/2008 | 37.259.223/0001-88 | 4.033,3 | 86% |
| 7 | CONDOR ATACADISTA DE MAT. PARA CONSTRUÇÃO S/A | 370.000.158/2017 | 03.261.204/0003-36 | 3.875,6 | 92% |
| 8 | ÁGUIA ATACADISTA DA CONSTRUÇÃO LTDA | 370.000.379/2008 0 | 7.837.561/0001-99 | 3.263,8 | 96% |
| 9 | KRISTA TECNOLOGIA LTDA | 370.000.467/2008 3 | 8.058.475/0001-01 | 953,1 | 97% |
| 10 | TRILIX DISTRIBUIDORA LTDA EPP | 370.000.364/2008 04. | 361.539/0001-27 | 758,8 | 99% |
| 11 | OPÇÃO COM. ATACADISTA DE MAT DE CONSTRUÇÃO LTDA | 370.000.157/2017 | 17.244.285/0001-09 | 732,0 | 100% |
| 12 | n TELEINFORMATICA LTDA | 370.000.542/2008 | 37.166.592/0001-26 | 308,3 | 100% |

71.136,8

Fonte: B11.3 - Anexo XI - Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios Financeiros - FDR FADF FDSA FUNDEFE FUNGER

**Quadro XX. Projeção da Renúncia de Benefícios Creditícios
FUNDEFE- INCENTIVO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO AMBIENTAL
SUSTENTÁVEL - IDEAS¹⁰**

R\$ 1.000

| Ord. | EMPRESA | PROCESSO | CNPJ | TOTAL | % Anul. |
|------|---|------------------|---------------------------|----------|---------|
| 1 | BRASAL REFRIGERANTES S/A | 370.000.027/2014 | 01.612.795/0001-51 R\$ | 46.293,0 | 57% |
| 2 | FVO - BRASÍLIA IND E COM DE ALIMENTOS LTDA | 370.000.022/2014 | 08.471.163/0001-64 | 8.528,9 | 68% |

⁹ Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico Sustentável – IDEAS Industrial, instituído pela Lei nº 5.017/2013.

¹⁰ Financiamento Industrial para o Desenvolvimento Econômico Sustentável – IDEAS Industrial, instituído pela Lei nº 5.017/2013.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS



| | | | | | |
|---|--|------------------|--------------------|---------|------|
| 3 | REXAM BEVERAGE CAN SOUTH AMERICA S/A | 370.000.021/2014 | 29.506.474/0025-69 | 8.389,4 | 78% |
| 4 | GRAVIA INDUSTRIA DE PERFILADOS DE AÇO LTDA | 370.000.024/2014 | 26.487.744/0001-76 | 4.345,0 | 84% |
| 5 | EMS S/A | 370.000.025/2014 | 57.507.378/0006-08 | 3.974,8 | 88% |
| 6 | UNIÃO QUIMICA FARMACEUTICA NACIONAL LTDA | 370.000.033/2014 | 60.665.981/0007-03 | 3.247,8 | 93% |
| 7 | AUTOTRAC S/A | 370.000.031/2014 | 40.281.347/0001-74 | 2.400,0 | 95% |
| 8 | BIMBO DO BRASIL S/A | 370.000.030/2014 | 35.402.759/0001-54 | 2.090,4 | 98% |
| 9 | ESPAÇO E FORMA MOVEIS E DIVISORIAS LTDA | 370.000.029/2014 | 37.977.691/0007-83 | 1.564,5 | 100% |

80.833,7

Em relação ao FUNDEFE-FIDE de um total de 12 empresas e um montante de R\$ 80,8 milhões, 4 empresas concentram 84% do total (R\$ 67,6 milhões).

Conforme já mencionado, o Anexo XI – Projeção de Renúncia dos Benefícios Creditícios e Financeiros da PLDO/2020, em seu parágrafo quinto, **afirma não ter sido criada ainda metodologia de avaliação de relação custo benefício.**

Tal ausência de avaliação estaria em desacordo com o estabelecido no art. 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal, cujo trecho está transcrito abaixo:

Art. 80. Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial nos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal, e quanto à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

(...)

V – avaliar a relação de custo e benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros;

Tal política de crédito também vai contra o preceituado no art. 72 da Lei nº 5.950/2017, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, em seu §1º, que dispõe se um dos critérios relevantes a geração de empregos, conforme transcrição abaixo:



Art. 72. O projeto de lei que conceda ou amplie benefícios ou incentivos de natureza tributária deve atender às exigências:

(...)

§1º A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária deve observar o disposto na Lei nº 5.422, de 2014, e deve favorecer aos setores produtivos no sentido de fomentar o desenvolvimento econômico da região e a geração de empregos.

Adicionalmente, a necessidade de análise **de avaliação de relação de custo e benefício é reafirmada pela Lei nº 5.422/2014 de autoria dos Deputados Agaciel Maia e Wasny de Roure**, que exige estudos econômicos que avaliem e mensurem o impacto econômico de tais políticas de benefícios creditícios, conforme transcrito abaixo:

Art. 1º As leis que tratem de políticas fiscais, tributárias ou creditícias favorecidas, que concedam ou ampliem incentivos ou benefícios a setores da atividade econômica ou que impliquem renúncia da receita ou aumento da despesa pública devem ser acompanhadas de estudo econômico que mensurem os seus impactos:

I – na economia do Distrito Federal, em termos de geração de empregos e renda;

II – nas metas fiscais do Governo do Distrito Federal, discriminando-se os impactos na despesa pública e na renúncia de receitas;

III – nos benefícios para os consumidores;

IV – no setor da atividade econômica beneficiada;

V – na economia da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, se for o caso.

§ 1º A renúncia de receitas públicas compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Para fins desta Lei, políticas creditícias favorecidas são as concessões de financiamentos com taxas de juros que, agregadas ao índice de atualização monetária, são inferiores ao indicador oficial do Governo Federal para a taxa de inflação ou não cubram o custo de captação ou de remuneração dos recursos.

O FUNDEFÉ em relação à questão do custo e benefício para a sociedade tem destaque negativo até mesmo em relação aos demais fundos de financiamento creditício. Abaixo segue um quadro com os principais indicadores das políticas de fomento dos fundos FDR, FUNGER e FUNDEFÉ nos quesitos de montante destinado pelo governo do DF, prazo de financiamento, taxa de juros cobrada, empregos gerados e custo por emprego.



Quadro 26. Comparação dos Fundos de Fomento

| Fundo | 2018-Empenho | 2019-Empenho Jan-Mai | 2020-Est PLDO | Prazo Máximo (inc. Carência) | Emprego s/ano | R\$/ Emprego | Juros Máximos |
|---------|----------------|-------------------------|-----------------|---|------------------|-----------------|------------------|
| FDR | R\$ 2.681.954 | R\$ 571.339 | R\$ 2.720.894 | 120 | 812 | R\$ 3.351 | 3,0% |
| FUNGER | R\$ 10.580.411 | R\$ 347.072 | R\$ 11.457.928 | 60 | 2.218 | R\$ 5.166 | 5,5% |
| FUNDEFE | R\$ 28.184.716 | R\$ 19.890.748 | R\$ 345.604.873 | 360 | 5.544 | R\$ 62.339 | 1,2% |
| TOTAL | R\$ 41.447.081 | R\$ 20.809.160 | R\$ 359.783.695 | | 8.574 | R\$ 41.962 | |

Como pode ser visto no quadro acima, enquanto o **FUNDEFE concentra a destinação de 96% das dotações, gera 65¹¹% dos empregos a um custo em média 12 (doze) vezes ao do FUNGER e ainda tem taxa de juros 5 (cinco) vezes inferiores, com prazo de financiamento máximo de 6 (seis) vezes superior (30 anos x 5 anos).**

Apenas para se ter uma ideia do custo social de empregar tais recursos, podemos fazer algumas simulações bem simplificadas, para comparar o valor futuro dos financiamentos nesses três fundos considerando-se duas taxas: uma do financiamento e outra de um custo de oportunidade hipotética.

A primeira taxa seria a taxa abaixo do valor de mercado e aplicada aos fundos, conforme tabela acima. A segunda seria uma taxa nominal hipotética de 10% ao ano (5% de inflação + 5% de juros real). O prazo poderia ser de 10 anos, que equivaleria ao máximo do FDR, duas vezes do FUNGER e 1/3 do FUNDEFE. O cálculo do valor futuro calculado pela taxa de mercado seria de 1,9 vezes em relação ao valor futuro calculado pela taxa do financiamento do FDR. A do FUNGER ficaria entre 0,78 (TJLP+6% = 13%) a 1,35 (TJPL+0% = 7%). Ou seja, dependendo da taxa máxima aplicada acima da TJLP o produtor rural teria um custo um pouco acima ou um pouco abaixo da taxa hipotética de 10%. Enquanto isso, o FUNDEFE teria um rendimento 2,3 vezes maior do recurso aplicado à taxa hipotética de mercado em relação à taxa aplicada ao financiamento.

¹¹ A quantidade de empregos gerada não foi informada para 2020. Então, utilizou-se a quantidade informada no PLDO/2019 como referência.



Considerando-se os valores estimados para benefícios creditícios de 2020, e fazendo essa simulação hipotética, isso significaria, em 10 anos, **uma transferência de recursos da sociedade para os beneficiários de:**

- **FDR: R\$ 3,4 milhões** ao custo de R\$ 4,2 mil/emprego/ano;
- **FUNGER: no máximo R\$ 10,1 milhões**, podendo ser superávit em R\$ 9 milhões a depender da taxa que vai até 6% acima da TJLP, ao custo de R\$ 4,6 mil/emprego/ano;
- **FUNDEFE: R\$ 507 milhões** ao custo de R\$ 91,5 mil/emprego/ano.

Há que se ressaltar, ainda, que **75% recursos (mais de R\$ 172,6 milhões) do FUNDEFE iriam 10 para grandes empresas, de porte a atuação nacional e internacional.**

4.7 - Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (art. 4º, § 2º, V, da LRF)

Por exigência do art. 4º, §2º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF o projeto de LDO deve conter demonstrativo de margem de expansão de caráter continuado, que é definido pelo art. 17 da mesma lei como sendo “a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios”.

O objetivo precípua é nortear a Administração Pública no processo decisório relacionado ao comprometimento dos recursos próprios do Ente Público, como aumento de efetivo, criação de cargo, reestruturação de carreiras e outras despesas de manutenção das Instituições do Governo, além de garantir a alocação de recursos para as ações obrigatórias constitucionais ou legais, com duração prevista para mais de dois exercícios. Conforme o §6º do art. 17 da LRF também devem ser demonstrados as fontes para o seu custeio. Nesse caso são utilizadas as receitas derivadas de origem tributária, pois as demais não são de execução obrigatória.