

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**  
**Escola de Direito FGV DIREITO RIO**  
**MBA em Direito Tributário**



**CLAUDIO ROBERTO SANTOS SILVA**

**EVASÃO FISCAL NAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS FEDERAIS  
(CONVÊNIOS) E A RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DO PODER  
CONCEDENTE E DAS CONVENIENTES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de MBA lato sensu, nível especialização, MBA em Direito Tributário da FGV DIREITO RIO.

Turma nº 09, da Cidade de São Luís/MA

Matrícula: 138555/2017

Data:09/2019

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**  
**Escola de Direito FGV DIREITO RIO**  
**MBA em Direito Tributário**

O Trabalho de Conclusão de Curso

**EVASÃO FISCAL NAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS FEDERAIS  
(CONVÊNIOS) E A RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DO PODER  
CONCEDENTE E DAS CONVENIENTES**

Elaborado por CLAUDIO ROBERTO SANTOS SILVA

Data: 17/09/2019

## FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

Escola de Direito FGV DIREITO RIO

### Compromisso de Originalidade

Eu, CLAUDIO ROBERTO SANTOS SILVA, brasileiro, Servidor Público Federal, na qualidade de aluno(a) da ISAN/FGV, declaro para os devidos fins estar apresentando, em anexo, meu Trabalho de Conclusão de Curso, para fins de avaliação, como parte integrante da nota do curso de MBA lato-sensu, nível especialização em Direito Tributário e que o mesmo se encontra plenamente em conformidade com os critérios técnicos, acadêmicos e científicos de originalidade estabelecidas pela FGV DIREITO RIO.

Nesse sentido, declaro, para os devidos fins, que:

O referido TCC foi elaborado com minhas próprias palavras, ideias, opiniões e juízos de valor, não consistindo, portanto, em **PLÁGIO**, por não reproduzir, como se meus fossem, pensamentos, ideias e palavras de outra pessoa;

As citações ( séries pequenas ou longas de uma ou várias fontes ) diretas de trabalhos de outras pessoas, publicados ou não, bem como resumos e/ou sumário de ideias e julgamentos estão sempre claramente identificadas e redigidas de acordo com as normas técnicas e com a completa referência bibliográfica de suas fontes, pois fui devidamente informado e orientado a respeito do fato de que, caso contrário, as mesmas constituiriam plágio e acarretariam alegação de fraude.

Atesto meu compromisso de não praticar quaisquer atos que possam ser entendidos como plágio e/ou fraude na elaboração de meu TCC.

Data: 17/09/2019

Assinatura do Aluno: \_\_\_\_\_

Nome do Aluno: Claudio Roberto Santos Silva

Identidade do Aluno: 00022217194-4

Matrícula: 138555/2017

Dedico este trabalho a todos a quem tenho carinho e amor.

## **AGRADECIMENTO**

Agradecer primeiramente a nosso Bom Deus, pois sem ele nada somos.

Aos meus Pais, Angelina Silva e José Ribamar Silva ( *in memoriam* ) que sempre lutaram muito para dar uma boa educação aos filhos.

A toda minha família e em especial aos meus 6 ( seis ) irmãos que também são peças fundamentais em todo o contínuo processo de educação ao qual estou passando.

Agradecer também a minha amada esposa Cleris Dias que sempre está ao meu lado e é também fundamental nessa jornada.

E agradecer também aos colegas da DT-09 que sempre me apoiaram, me deram atenção e em mim confiaram durante todo esse período que os representasse como líder de turma.

## RESUMO

As transferências voluntárias de recursos públicos, aqui tratadas como Convênios, da União revestem-se de instrumentos fundamentais para a realização descentralizada de políticas públicas como forma de aumentar os índices sociais e econômicas das áreas de Assentamentos criadas pelo Governo Federal. Neste TCC trataremos especificamente dos convênios assinados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA no Estado do Maranhão junto aos Municípios do próprio Estado que contratam empresas particulares para execução do objeto conveniado, buscando ainda, demonstrar como a União e os Municípios, através da sonegação fiscal, perdem milhões de reais em tributos por meio de diversas práticas, que buscam sempre evitar a segurança e certeza fiscais quando da correta arrecadação de tributos federais e/ou municipais. Procurando demonstrar ainda, onde recaem as responsabilidades tributárias pela não arrecadação dos tributos sonegados ( PIS/COFINS, IRPJ, CSLL, ISS e INSS ) que no universo restrito ao estado do Maranhão com o INCRA/MA pode alcançar a quantia de R\$ 52 milhões, levando-se em consideração os recursos já liberados e a liberar pelo Governo Federal.

Palavras-chave: Convênios; INCRA/MA; Sonegação Fiscal; Responsabilidade Tributária.

## ABSTRACT

Voluntary transfers of public resources, here referred to as Conventions, from the Union are fundamental instruments for the decentralized implementation of public policies as a way to increase the social and economic indices of the Settlements areas created by the Federal Government. In this TCC, we will deal specifically with the agreements signed by the National Institute of Colonization and Agrarian Reform - INCRA with the Municipalities of the State, which hire private companies to execute the agreed object, also seeking to demonstrate how the Union and the Municipalities, through tax evasion, lose million reais in taxes through various practices, which always seek to avoid tax certainty and certainty when correctly collecting federal and / or municipal taxes. In an attempt to demonstrate, where the tax liabilities fall for non-collection of tax evasion (PIS / COFINS, IR, CSLL, ISS and INSS) that in the universe restricted to the state of Maranhão with INCRA / MA can reach the amount of R \$ 52 million , taking into account the resources already released and to be released by the Federal Government.

Keywords: Covenants; INCRA / MA; Tax evasion; Tax Liability.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF/88 – Constituição Federal de 1988  
LC – Lei Complementar  
CTN – Código Tributário Nacional  
IN – Instrução Normativa  
PI – Portaria Interministerial  
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal  
PLS – Projeto de Lei do Senado  
STF – Supremo Tribunal Federal  
TRF-4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região  
TCU – Tribunal de Contas da União  
CGU – Controladoria Geral da União  
IRPJ – Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas.  
PIS – Programa de Integração Social  
COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social  
CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido  
ISS – Imposto sobre qualquer serviço.  
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social  
SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse  
INCRA/MA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do Maranhão  
ONG – Organização Não Governamental  
RIR – Regulamento do Imposto de Renda  
RFB – Receita Federal do Brasil  
DAM – Documento de Arrecadação Municipal  
DARF - Documento de Arrecadação das Receitas Federais  
GPS – Guia da Previdência Social  
DAS – Documento de Arrecadação do Simples  
ME – Micro Empresa  
EPP – Empresa de Pequeno Porte  
COSIT – Coordenação Geral da Tributação da Receita Federal do Brasil  
ADI – Ato Declaratório Interpretativo  
TCE – Tomada de Contas Especial

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b>	<b>Fluxograma de execução no SICONV.....</b>	<b>16</b>
<b>Figura 2:</b>	<b>Fluxograma com base na problemática proposta no trabalho.....</b>	<b>18</b>
<b>Figura 3:</b>	<b>Comprovante de pagamento de ISS.....</b>	<b>23</b>
<b>Figura 4:</b>	<b>DAM de comprovação de recolhimento de ISS.....</b>	<b>24</b>
<b>Figura 5:</b>	<b>Retenção de IRPJ através de DAM.....</b>	<b>26</b>
<b>Figura 6:</b>	<b>Fluxograma de relação entre os signatários convênio.....</b>	<b>35</b>
<b>Figura 7:</b>	<b>Trecho de alínea do termo de convênio com dever da convenente.....</b>	<b>37</b>

## GLOSSÁRIO

**Convênio:** Acordo ou ajuste que discipline a transferência voluntária de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

**Transferência Voluntária:** É a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

**Objeto:** O produto do convênio ou contrato de repasse ou termo de cooperação, observados o programa de trabalho e as suas finalidades.

**Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV:** Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse aberto à consulta pública, disponível na rede mundial de computadores, e que tem por objetivo permitir a realização dos atos e procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados pela União.

**Poder Concedente:** Órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros e pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio.

**Convenente:** Órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração pública federal pactua a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco.

**Prestação de Contas:** Procedimento de acompanhamento sistemático que conterà elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, a execução integral do objeto dos convênios e o alcance dos resultados previstos.

**Tomada de Contas Especial (TCE):** Processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário, visando ao seu imediato ressarcimento (Art. 82 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011).

**Solução COSIT:** consulta relativo à interpretação da legislação tributária e aduaneira e à classificação de serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio, no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1	Tema.....	14
1.2	Delimitação.....	14
1.3	Problema.....	15
1.4	Objetivo do TCC.....	17
1.5	Justificativa ao tema.....	17
<b>2</b>	<b>EVASÃO FISCAL.....</b>	<b>19</b>
2.1	Evasão Fiscal nos Convênios.....	20
2.1.1	Evasão por parte das convenentes.....	21
2.1.1.1	Ausência de retenção do ISS.....	21
2.1.1.2	Ausência de retenção de Imposto de Renda e Proventos (IRPJ).....	24
2.1.2	Evasão por parte das empresas contratadas.....	28
2.1.2.1	Não recolhimento dos tributos devidos.....	29
2.1.2.2	Recolhimento parcial de tributos devido a regime de tributação.....	30
2.1.2.3	Recolhimento parcial de INSS por empresas optantes do SIMPLES.....	30
<b>3</b>	<b>RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA.....</b>	<b>34</b>
3.1	Responsabilidade nos Convênios.....	35
3.2	Responsabilidade Tributárias dos Contratantes de Serviços.....	37
3.3	Responsabilidade Tributária das Convenentes.....	38
3.3.1	Responsabilidade Tributária das Convenentes : PIS/COFINS/CSLL.....	38
3.3.2	Responsabilidade Tributária das Convenentes : ISS.....	39
3.3.3	Responsabilidade Tributária das Convenentes : IRPJ.....	40
3.3.4	Responsabilidade Tributária das Convenentes : INSS.....	41
3.4	Responsabilidade Tributária do Poder Concedente.....	43
<b>4</b>	<b>VISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ACERCA DO TEMA PROPOSTO.....</b>	<b>45</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>51</b>