ACÓRDÃO Nº 1174/2019 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.258/2018-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência e da Assistência Social (SecexPrevi).
8. Representação legal: Allan Lúcio Sathler e outros, representando Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, realizada no período de 06.08.2018 a 31.08.2018, tendo por objetivo avaliar o grau de auditabilidade da referida Secretaria, a fim de identificar os riscos e impactos do atual estágio de transparência da administração tributária e propor melhorias aos processos;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RITCU, que elabore e apresente a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano de ação com vistas a corrigir os problemas e mitigar os riscos identificados neste relatório, a fim de harmonizar a preservação do sigilo fiscal com a necessidade de controle interno e externo do sistema tributário nacional, preservando o núcleo essencial dos princípios constitucionais envolvidos, contendo, para cada uma das determinações emitidas no presente Acórdão, no mínimo, as ações necessárias, os responsáveis e os prazos previstos para implementação.

9.2. Determinar ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RITCU, que:

9.2.1. adote, por ocasião da elaboração do Plano de Auditabilidade, as boas práticas nacionais, considerando as apresentadas pela auditoria independente do Sistema Financeiro Nacional, e internacionais, considerando as apresentadas pela auditoria das EFS sobre as administrações tributárias nos Estados Democráticos de Direito;

9.2.2. avalie a legalidade da Portaria RFB 3.541/2011, que aprovou o Manual do Sigilo Fiscal da Secretaria da Receita Federal do Brasil, especialmente em relação aos itens 7.5 e 7.19, por realizarem limitação incompatível com as competências constitucionais e legais da CGU e do TCU, no exercício do controle interno e externo da administração pública;

9.2.3. estabeleça, partindo do princípio da coerência do sistema, e tendo em vista os princípios basilares que dão suporte a organização estatal, conforme disposto no Parecer PGFN/PGA 980/2004, os parâmetros de análise do compartilhamento de informações sigilosas, diferenciando-o da quebra de sigilo fiscal;

9.2.4. estabeleça, considerando as boas práticas internacionais de compartilhamento de informações para fins não tributários e as recomendações da Enccla, a sistematização, operacionalização e padronização do compartilhamento de informações fiscais em meio eletrônico, de forma estruturada, para os órgãos de fiscalização, controle, investigação e persecução penal, preservadas as restrições de divulgação vigentes e a integridade das informações;

9.2.5. atualize o Plano de Dados Abertos, considerando os preceitos da Política de Dados Abertos e da Política de Governança Digital, a fim de implementar medidas concretas para o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61488930.

fornecimento de acesso aos dados públicos, de forma aberta, estruturada e legível por máquina, divulgando, dentre outros, a política de acesso às informações e as bases de dados disponíveis;

9.3. Recomendar ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso III, do RITCU, que:

9.3.1. classifique, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e o histórico das solicitações de acesso à informação demandadas pela sociedade, as bases de informação disponíveis, a fim de efetuar a divulgação ativa daquelas informações relevantes para o exercício do controle social;

9.3.2. estabeleça, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não se encontram sob a guarida do sigilo fiscal, conforme disposto no §3º do art. 198 do Código Tributário Nacional, a divulgação ativa de dados referentes às representações fiscais para fins penais, inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública e parcelamento ou moratória;

9.3.3. estabeleça, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não se encontram sob a guarida do sigilo fiscal, conforme disposto no Parecer PGFN/CAT 2.869/2007, a divulgação ativa de dados estatísticos, informações cadastrais, informações sobre débitos de pessoas jurídicas de direito público e informações sobre débitos não tributários inscritos em dívida ativa ou débitos tributários e não tributários já em fase de execução fiscal;

9.3.4. avalie, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não se encontram sob a guarida do sigilo fiscal, conforme disposto no Parecer PGFN/CDA 2.012/2012, a legalidade da Portaria RFB 2.344/2011, especialmente em relação aos §§ 1º e 2º do art. 2º, que proíbe a divulgação de informações cadastrais que permitam a identificação da composição societária e da regularidade fiscal do sujeito passivo, econômicas agregadas, relativas à representações fiscais para fins penais, inscrições em Dívida Ativa da Fazenda Pública e em parcelamento ou moratória;

9.3.5. avalie, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não está sob a guarida do sigilo fiscal, nem no plano normativo nem no plano fático, conforme disposto no Parecer PGFN/CAT 669/2015, a divulgação ativa dos processos administrativos fiscais;

9.3.6. estabeleça, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não se encontram sob a guarida do sigilo fiscal, conforme disposto no Parecer PGFN/CAT 1.479/2015, a divulgação ativa das notas fiscais eletrônicas cujos destinatários sejam órgãos e entidades da Administração Pública;

9.3.7. estabeleça, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e tendo em vista que não se encontram sob a guarida do sigilo fiscal, conforme disposto no Parecer PGFN/CAT 1.636/2014 e na Portaria RFB 1.384/2016, a divulgação ativa do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), do Cadastro de Imóveis Rurais (Cafir), da Consulta da Declaração de Operações Imobiliárias (DOI), do Sistemas de controle de débitos de pessoas jurídicas de direito público, dos Sistemas de controle de débitos parcelados, e do Sistema de emissão de Certidão de Regularidade Fiscal perante a Fazenda Nacional, respeitando o disposto no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011;

9.3.8. estabeleça, considerando os Princípios Constitucionais da Transparência, da Isonomia e da Capacidade Contributiva, e as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Responsabilidade Fiscal, a divulgação ativa e individualizada dos Gastos Tributários em Bases Efetivas usufruídos pelos contribuintes;

9.3.9. estabeleça, em conjunto com o Serpro e a Dataprev, considerando as determinações previstas na Lei de Acesso às Informações, na LDO 2018 e nas Políticas de Dados Abertos e de Compartilhamento de Bases de Dados do governo federal, previstas nos Decretos 8.777/2016 e 8.789/2016, os mecanismos para acesso a dados de forma menos onerosa possível, a exemplo do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61488930.

modelo previsto no art. 4º da Portaria STI/MP 58/2016, diferenciando os custos de extração de dados brutos dos serviços de customização e de business intelligence;

9.3.10. avalie, considerando as determinações constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa, e determinações legais, constantes da Lei de Acesso à Informação e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, a constitucionalidade e a legalidade da Portaria MF 457/2016 e da Portaria RFB 2.189/2017, que estabeleceram a venda de acesso para terceiros, pelo Serpro, de dados e informações constantes dos cadastros públicos a que tenha acesso;

9.3.11. estabeleça, considerando as determinações constantes da Lei de Acesso à Informação, a divulgação ativa da memória de cálculo e da descrição metodológica referente às estimativas apresentadas pela RFB, para subsidiar a análise dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas e a fiscalização da gestão fiscal; e

9.3.12. avalie, considerando as boas práticas internacionais de pesquisa estatística e a necessidade de fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública prevista na Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, a possibilidade de uso dos registros administrativos custodiados pelos órgãos e unidades do Sistema Tributário Nacional, para fins de formulação e avaliação das políticas públicas nacionais.

9.4. Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex que, em face da necessidade de monitoramento do Plano de Ação de Auditabilidade do Sistema Tributário Nacional, oriente as unidades técnicas que realizem trabalhos de auditoria que necessitem de acesso às informações protegidas por sigilo fiscal, que comuniquem a realização da auditoria à Secretaria de Controle Externo da Previdência e Assistência Social, unidade responsável pela fiscalização da administração tributária, que deverá coordenar as ações e propor mecanismos para assegurar o sigilo fiscal e a auditabilidade do Sistema Tributário Nacional.

9.5. Orientar a SecexPrevidência no sentido de, em conjunto com a Secretaria de Gestão da Informação para o Controle Externo e demais unidades pertinentes da Segecex, manter contato com o Ministério da Economia e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, relativamente à operacionalização do acesso do TCU aos bancos de dados da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, assim como no que concerne ao compartilhamento desses bancos de dados com esta Corte de Contas, dando ciência ao relator de todas as providências sobre o assunto.

9.6. Orientar a Secretaria-Geral de Controle Externo que promova tratativas com o Ministério da Economia, a fim de que ministre o treinamento necessário para os Auditores Federais de Controle Externo do TCU, com vistas a facilitar o acesso aos bancos de dados assim como o seu compartilhamento, em relação aos bancos de dados custodiados pelo Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, pelo Serpro e pela Dataprev.

9.7. Encaminhar, para ciência e medidas cabíveis, cópia deste Acórdão:

9.7.1. ao Egrégio Supremo Tribunal Federal, com vistas a subsidiar a análise da Ação Cível Originária nº 3.150/DF e demais ações que envolvam sigilo fiscal, competências constitucionais dos Tribunais de Contas, direito tributário e estatísticas fiscais elaboradas pela administração tributária;

9.7.2. à Câmara dos Deputados, assim como à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, com vistas a subsidiar o controle e a fiscalização da gestão fiscal e a análise dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas, de acordo com o previsto no § 3º, art. 4º e art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.7.3. ao Senado Federal, com vistas a subsidiar a avaliação da funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, de acordo com o disposto no inciso XV, art. 52 da Constituição Federal, c/c os arts. 393-A a 393-F do Regimento Interno do Senado Federal;

9.7.4. à Procuradoria-Geral da República e à Advocacia-Geral da União, com vistas a subsidiar a instrução do processo nº 00400.003838/2008-16, que cuida do pedido de revisão da Nota

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61488930.

Técnica nº 179/DENOR/CGU/AGU, que trata do poder do MPF de requisitar informações protegidas por sigilo fiscal diretamente à RFB, sem intermediação do Poder Judiciário;

9.7.5. ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com vistas a subsidiar o fortalecimento do compartilhamento de dados na Administração Pública Federal e o desenvolvimento de estratégias para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro;

9.7.6. à Procuradoria da República no Distrito Federal, com vistas a subsidiar a análise do Procedimento Preparatório nº 1.16.000.001692/2018-25, que trata da venda de dados públicos pelo Serpro; e

9.7.7. aos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, com vistas a subsidiar as auditorias de receitas e renúncias de receitas, de acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Resolução Atricon nº 6/2016.

10. Ata n° 17/2019 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/5/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1174-17/19-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e Bruno Dantas.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61488930.