



Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

PARECER

Referência:	16853.000490/2013-76
Assunto:	Recurso contra decisão denegatória ao pedido de acesso à informação.
Restrição de acesso:	Não há restrição de acesso
Ementa:	Empresa solicita ao Ministério da Fazenda (MF) que este disponibilizasse, via e-SIC/MF (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), o inteiro teor do Mandado de Procedimento Fiscal, na qual faz parte, na unidade da Delegacia da Receita Federal (DRF) em Sorocaba, São Paulo - O requerente alega negativa sem fundamentação legal – Indeferido por sigilo fiscal – Recurso conhecido e desprovido .
Órgão ou entidade recorrido (a):	Ministério da Fazenda – MF
Recorrente:	████████████████████

Senhor Ouvidor-Geral da União,

1. O presente parecer trata de solicitação de acesso à informação pública, com base na Lei nº 12.527/2011, conforme resumo descritivo abaixo apresentado:

RELATÓRIO	Data	Teor
Pedido	20/03/2013	O cidadão deseja ter acesso ao inteiro teor do Mandado de Procedimento Fiscal (MPF nº 08.1.10.00-2008-00370-8), lavrado em 19/05/2008, em face ██████████ na unidade da Delegacia da Receita Federal em Sorocaba, São Paulo. Obs: A solicitação foi feita em nome da empresa ██████████, pois ela é sucessora por incorporação da ██████████
Resposta Inicial	06/05/2013	A demanda foi encaminhada à Receita Federal do Brasil - RFB, que se posicionou conforme abaixo: <i>“Tendo em vista que os dados solicitados estão resguarda-</i>

		<p><i>dos por sigilo fiscal e somente podem ser fornecidas nos casos excepcionais previstos nos art. 198 e 199 da Lei nº 5.172, de 1966, com a redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 2001, em consonância com o disposto nos arts. 201 e 202 do Decreto-lei nº 5.844, de 1943 e os arts. 998, 999 e 1.000 do Decreto nº 3.000, de 1999, e não há comprovação da legitimidade do requerente, pela via escolhida, para pleitear ou receber a informação sigilosa requerida, deixamos de fornecer os dados solicitados nesta oportunidade e promovemos a exclusão, do presente dossiê, dos documentos sigilosos que haviam sido juntados.”</i></p>
<p>Recurso à Autoridade Superior</p>	<p>16/05/2013</p>	<p>Irresignada, [REDACTED] reitera o pedido e explana o seguinte:</p> <p>“2. Do direito.</p> <p>2.1 Direito ao acesso à informação.</p> <p><i>No que cinge ao direito à informação, previsto na Lei n. 12.527, de 18.5.2011, é indiscutível sua vinculação ao princípio da publicidade, protegido pela Constituição Federal em seu artigo 5º, XXXIII, bem como em seu artigo 37. Neste sentido, o artigo 3º, inciso I, da Lei n. 12.527, afirma expressamente ser a publicidade a regra geral, e o sigilo a exceção. Não obstante tratar-se a publicidade do preceito geral a ser respeitado, certo é que a Lei n. 12.527 traz exceções a este princípio, conforme previsão contida em seu artigo 22, o qual prece tua que: “O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público”.</i></p> <p><i>Diante de tal fato, apenas as informações consideradas pela lei como sigilosas podem ser excetuadas do pedido de acesso à informação, sendo esta vedação imposta unicamente à terceiros desvinculados ao documento. No presente caso, a decisão de negativa à informação trouxe por justificativa as previsões contidas nos artigos 198 e 199 do Código Tributário Nacional, com a redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 2001, em consonância com o disposto nos arts. 201 e 202 do Decreto-lei nº 5.844, de 1943 e os arts. 998, 999 e 1.000 do Decreto nº 3.000, de 1999. Entende-se que os artigos colacionados devem ser respeitados, não se intentando, de modo algum vilipendiar qualquer direito de outrem. Contudo, como se observa, nenhum dos dispositivos acima apontados prevê o sigilo da informação à própria pessoa de direito! Não havendo assim o que se falar em sigilo da informação quando tratar-se da própria relação entre a pessoa jurídica e a administração pública.</i></p> <p>2.2. Legitimidade do pedido.</p>

		<p><i>No que tange à legitimidade do pedido, faz-se imperioso verificar que a sociedade [REDACTED] foi incorporada pela ora requerente, conforme se observa do extrato do CNPJ extraído do próprio sitio da Receita Federal do Brasil (doc. 2), bem como dos documentos societários que novamente seguem anexos ao presente recurso (doc.1), tendo em vista que os anteriormente apresentados foram retirados do dossiê adstrito ao presente processo.</i></p> <p><i>Sendo certo que houve de fato a incorporação [REDACTED], todos os direitos e deveres são transmitidos para a sociedade incorporadora, incluindo-se nesse rol as prerrogativas de obtenção da documentação adstrita à sociedade incorporada.</i></p> <p><i>Assim, notório se aduz a plena possibilidade do acesso ao documento, sendo certo que a recorrente padece de plena legitimidade para tanto.</i></p> <p><i>2.3 Da responsabilidade do agente público pela recusa ao fornecimento. Importante ressaltar que quando o agente deixa de fornecer, ou simplesmente retarda o fornecimento das informações notoriamente devidas, estas condutas podem vir a ser configuradas como ilícitas, acarretando inclusive sanções, conforme se depreende do previsto no art. 32 da Lei n. 12.527/2011. Nesse sentido, importante destacarmos, em especial o inciso I e § 2º da referida norma, por tratar-se de dispositivo que enquadra-se perfeitamente ao presente caso.</i></p> <p><i>Assim, sendo certo o total desarrazoamento da negativa, requer seja concedida a documentação solicitada, a fim de que não mais se fale em conduta ilícita por parte do agente público detentor da documentação.”</i></p>
<p>Resposta do Recurso à Autoridade Superior</p>	<p>23/05/2013</p>	<p>O Órgão indefere o pedido, alegando , por meio da Nota RFB/Asesp/no 72/2013, que “o Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda (SIC-MF) não é o caminho adequado para obtenção de vista ou cópia do Mandado de Procedimento Fiscal por parte do recorrente, pois o processo administrativo fiscal é integralmente protegido por sigilo fiscal, em conformidade com a regra do art. 198, do Código Tributário Nacional, inclusive no que tange ao inteiro teor do Mandado de Procedimento Fiscal.</p> <p><i>A razão disso é que segundo os termos do art. 22 da Lei 12.527/2011, do art. 6º, I, do Decreto 7.724/20112, e do art.7º da Portaria MF nº 233/2012, as demais hipóteses de sigilo previstas em leis específicas – tal como o sigilo fiscal-, estão fora do campo de abrangência do acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527/2011.”</i></p> <p>Ainda é alegado que “a Lei n. 12.527, de 2011, é lei ordi-</p>

		<p><i>nária, enquanto que a matéria tratada no art. 198, caput do CTN, só pode ser regulada por lei complementar em conformidade com o art. 146, III, da Constituição. Vale lembrar que a Constituição reserva à lei complementar campo de atuação específico e exige quórum qualificado para a sua aprovação, o que a diferencia da lei ordinária.”</i></p> <p>Por fim, complementa que “O contribuinte poderá dirigir-se à unidade da RFB responsável pela emissão do Mandado do Procedimento Fiscal de seu interesse, a fim de pleitear vista ou cópia, pessoalmente ou por meio de procurador constituído nos termos da legislação de regência.” (grifos nossos)</p>
<p>Recurso à Autoridade Máxima</p>	<p>03/06/2013</p>	<p>A Votorantim Cimentos reitera o pedido e segue inconformada com a justificativa do Órgão em não poder fornecer a informação via SIC do MF, como segue:</p> <p><i>“Um dos argumentos levantados para tolher o direito da recorrente, decorre da alegação de que o Mandado de Procedimento Fiscal é um processo administrativo que envolve informações ligadas à situação econômica ou financeira do sujeito passivo, e, por isso, estaria fora do campo de abrangência do Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda (SIC-MF).”</i></p> <p><i>Porém, esta, tal como as outras alegações, se mostra injustificada e desarrazoada, vez que, em momento algum a Lei de Acesso à Informação exclui de sua abrangência a possibilidade de ter acesso aos processos administrativos, sendo estes, notoriamente, da própria pessoa em questão!</i></p> <p><i>Ademais, na Nota RFB/Asesp.n. 72/2013 é alegado que “a Lei n. 12.527, de 2011, é lei ordinária, enquanto que a matéria tratada no art. 198, caput do CTN, só pode ser regulada por lei complementar em conformidade com o art. 146, III, da Constituição. Vale lembrar que a Constituição reserva à lei complementar campo de atuação específico e exige quórum qualificado para a sua aprovação, o que a diferencia da lei ordinária.”</i></p> <p><i>Porém, este entendimento não merece guarida, sendo a jurisprudência da Lei de acesso à informação consonante no sentido de que no presente caso não há conflito entre Lei ordinária e Lei complementar, conforme se percebe nos julgamentos feitos pela Controladoria Geral da União nos processos n. 16853.007524/2012-72, n. 16853.006853/2012-04, n. 16853.006854/2012-41 e n. 16853.007122/2012-78¹:</i></p>

		<p><u>“18 Inicialmente, convém salientar que a Lei 5.172/1966, como se sabe, é lei formalmente ordinária, uma vez que não existia, pelo regime da Constituição de 1946, a figura de lei formalmente complementar à Carta Magna. Com o advento da Constituição de 1988, esta foi por ela recepcionada com status de lei complementar, passando a ser alterada naquilo que diga respeito a qualquer das matérias constantes no art. 146, III da Constituição somente mediante o rito legislativo próprio a dita espécie normativa.</u></p> <p>19. Desta forma, compreende-se que o Código Tributário Nacional, lei formalmente ordinária recepcionada com status de lei complementar, <u>traga em seu bojo dispositivos que podem ou não dizer respeito à moldura que a Constituição, por meio do art. 146, reservou a lei complementar. Assim, interpretar ser a matéria de lei complementar tudo aquilo que disciplina o Código Tributário é raciocínio inverso ao que a lógica aconselharia. Não é a lei, mas a Constituição, que determina o que é matéria de Lei Complementar, e referido dispositivo constitucional, a seu turno, em parte alguma sugere que a gestão de informação relativa às rotinas regulamentadas pelo Código Tributário Nacional deva merecer tal tratamento.”</u>(grifos nossos)”</p>
<p>Resposta do Recurso à Autoridade Máxima</p>	<p>25/06/2013</p>	<p>Por meio da Nota RFB/Asesp/no 81/2013, a Receita Federal informa que <i>“as manifestações anteriores da RFB não afirmam que a interessada não teria direito a acessar suas próprias informações fiscais, tampouco que o sigilo seria a regra ao invés de exceção. Tanto é assim, que ao final da Nota RFB/Asesp/no 72/2013, de 20 de maio de 2013, foi sugerido à interessada dirigir-se à unidade da RFB responsável pela emissão do Mandado de Procedimento Fiscal de seu interesse, a fim de pleitear vista ou cópia, pessoalmente ou por meio de procurador constituído nos termos da legislação de regência. O que foi claramente exposto e se reafirma é que o fato de o processo administrativo fiscal ser integralmente protegido por sigilo fiscal impede o seu tratamento por meio do Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda, mesmo a pedido do seu titular.</i></p> <p>9. Tal impossibilidade decorre do disposto no art. 22 da</p>

		<p><i>Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, no art. 6o, I, do Decreto no 7.724, de 16 de maio de 2012, e no art. 7o da Portaria MF no 233, de 26 de junho de 2012, que excluem do campo de abrangência da Lei de Acesso à Informação as informações submetidas às demais hipóteses de sigilo previstas em leis específicas, justamente o caso do processo administrativo fiscal. (Fl. 12 da Nota RFB/Asesp/n.º 81/2013, de 7 de junho de 2013.)</i></p> <p><i>10. Daí a determinação contida no art. 7o, § 2o, da Lei no 12.527, de 2011, para fornecimento da parte não sigilosa de informações solicitadas a seu amparo, estar relacionada às informações reguladas pela própria a Lei de Acesso à Informação, tais como: a) informações classificáveis como sigilosas (art. 23); e b) informações pessoais (art. 31).</i></p> <p><i>11. Cumpre ainda repisar que a Lei no 12.527, de 2011, é lei ordinária, enquanto que o processo administrativo fiscal está submetido à regra do art. 198, caput, do CTN, que só pode ser modificada por lei complementar, haja vista o disposto no art. 146, III, da Constituição.</i></p> <p><i>12. Vale lembrar também que a Constituição reserva à lei complementar campo de atuação específico e exige quorum qualificado para sua aprovação, o que a diferencia da lei ordinária.</i></p> <p><i>13. Desse modo, conclui-se que pedidos que envolvam qualquer informação submetida à regra do art. 198, caput, do CTN, não podem ser tratados por meio do sistema de acesso à informação instituído pela Lei no 12.527, de 2011, razão pela qual se reafirmam os termos da Nota RFB/Asesp/n.º 72/2013, de 20 de maio de 2013, inclusive a orientação constante do item 12 da referida Nota, segundo o qual: “o contribuinte poderá dirigir-se à unidade da RFB responsável pela emissão do Mandado de Procedimento Fiscal de seu interesse, a fim de pleitear vista ou cópia, pessoalmente ou por meio de procurador constituído nos termos da legislação de regência”.</i></p> <p><i>14. À vista do exposto, a manifestação é pelo não provimento do recurso.”</i></p>
<p>Recurso à CGU</p>	<p>05/07/2013</p>	<p><i>“Notório que o direito da recorrente já foi plenamente reconhecido na instância a quo, sendo a presente discussão, tão somente, no sentido de reconhecer que o e-</i></p>

		<p><i>SIC pode ser utilizado como meio legítimo para se obter a íntegra do MPF.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Conforme já tratado, o principal argumento levantado para tolher o direito da recorrente, decorre da alegação de que o Mandado de Procedimento Fiscal é um processo administrativo que envolve informações ligadas à situação econômica ou financeira do sujeito passivo, e, por isso, estaria fora do campo de abrangência do Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda (SIC-MF).</i></p> <p><i>Porém, esta, tal como as outras alegações, se mostra injustificada e desarrazoada, vez que, em momento algum a Lei de Acesso à Informação exclui de sua abrangência a possibilidade de ter acesso aos processos administrativos, sendo estes, notoriamente, da própria pessoa em questão.</i></p>
--	--	---

É o relatório.

Análise

2. Registre-se que o Recurso foi apresentado perante a CGU de forma tempestiva e recebido na esteira do disposto no *caput* e §1º do art. 16 da Lei nº 12.527/2012, bem como em respeito ao prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 23 do Decreto nº 7724/2012, *in verbis*:

Lei nº 12.527/2012

*Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à **Controladoria-Geral da União**, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:*

(...)

§ 1o O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias.

Decreto nº 7724/2012

*Art. 23. Desprovido o recurso de que trata o parágrafo único do art. 21 ou infrutífera a reclamação de que trata o art. 22, poderá o requerente apresentar **recurso no prazo de dez dias**, contado da ciência da decisão, à Controladoria-Geral da União, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias, contado do recebimento do recurso.*

3. Da análise de mérito, observa-se que a questão central do pedido inicial do cidadão é quanto à disponibilização, via e-SIC/MF (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), do inteiro teor do Mandado de Procedimento Fiscal (MPF nº 08.1.10.00-2008-00370-8) lavrado em

19/05/2008, em face [REDACTED], na unidade da Delegacia da Receita Federal (DRF) em Sorocaba, São Paulo.

4. Após análise dos argumentos apresentados, destacam-se as seguintes situações:

4.1. As manifestações da Receita Federal do Brasil, conforme demonstrada na Nota RFB/Asesp/nº 72/2013 e Nota RFB/Asesp/nº 81/2013, não afirmam que a interessada não teria direito a acessar suas próprias informações fiscais, tampouco que o sigilo seria a regra ao invés de exceção, conforme alegou a outra parte. O que se foi vedado foi simplesmente o acesso ao Procedimento Fiscal pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda, pois não há como comprovar a veracidade dos documentos anexados pela requerente via e-SIC, na condição de legitimada no Mandado de Procedimento Fiscal em discussão. Contudo, o Órgão deixa assente que *“O contribuinte poderá dirigir-se à unidade da RFB responsável pela emissão do Mandado do Procedimento Fiscal de seu interesse, a fim de pleitear vista ou cópia, pessoalmente ou por meio de procurador constituído nos termos da legislação de regência.”*

4.2. Adicionalmente, quanto ao posicionamento do Ministério de que a Lei no 12.527, de 2011, é lei ordinária, enquanto que o processo administrativo fiscal está submetido à regra do art. 198, caput, do CTN, que só pode ser modificada por lei complementar, cabe maiores esclarecimentos quanto a essa afirmação.

Conforme relatado nos autos pela requerente, o posicionamento desta Controladoria é o que se segue:

“Inicialmente, convém salientar que a Lei 5.172/1966, como se sabe, é lei formalmente ordinária, uma vez que não existia, pelo regime da Constituição de 1946, a figura de lei formalmente complementar à Carta Magna. Com o advento da Constituição de 1988, esta foi por ela recepcionada com status de lei complementar, passando a ser alterada naquilo que diga respeito a qualquer das matérias constantes no art. 146, III da Constituição somente mediante o rito legislativo próprio a dita espécie normativa.

Desta forma, compreende-se que o Código Tributário Nacional, lei formalmente ordinária recepcionada com status de lei complementar, traga em seu bojo dispositivos que podem ou não dizer respeito à moldura que a Constituição, por meio do art. 146, reservou a lei complementar. Assim, interpretar ser a matéria de lei complementar tudo aquilo que disciplina o Código Tributário é raciocínio inverso ao que a lógica aconselharia. Não é a lei, mas a Constituição, que determina o

que é matéria de Lei Complementar, e referido dispositivo constitucional, a seu turno, em parte alguma sugere que a gestão de informação relativa às rotinas regulamentadas pelo Código Tributário Nacional deva merecer tal tratamento.

5. Ou seja, não há de se alegar que existe hierarquia entre leis complementares e leis ordinárias. O que há, em verdade, são matérias reservadas a cada uma das matérias em comento. Idealmente, a lei ordinária não pode tratar de assuntos reservados à lei complementar, sendo que a recíproca procede.

Assim, não há qualquer afronta ao princípio da especialidade das leis, muito menos violação ao princípio da hierarquia, porque não há, entre a lei complementar e a lei ordinária, relação de superioridade de uma sobre a outra.

6. Cabe destacar que, conforme resposta do Órgão, este não cerceou o direito da requerente de obter o teor do Mandado de Procedimento Fiscal da qual faz parte. Pelo contrário, dadas às características de sua solicitação e ao caráter sensível e sigiloso dos dados envolvidos, ainda que seja a única envolvida no processo, a Instituição apenas não autorizou o acesso dos autos via e-SIC, porém o mesmo indicou à interessada que pleiteie vista ou cópia do processo, **pessoalmente ou por meio de procurador constituído nos termos da legislação de regência.**

Esse posicionamento está de acordo com o art. 15, §1º, II, do Decreto 7.724/2012, o qual estabelece que “*Caso não seja possível o acesso imediato, o órgão ou entidade deverá, no prazo de 20 dias comunicar data, local e modo para realizar consulta à informação, efetuar reprodução ou obter certidão relativa à informação*”

7. Isto posto, conforme já evidenciado, o Serviço de Atendimento ao Cidadão do Ministério da Fazenda não deve ser utilizado como meio mais adequado para a interessada obter a cópia/acesso do Mandado de Procedimento Fiscal, tendo vista envolver dados sigilosos e pessoais que necessitariam de maiores comprovações e cuidados no que concerne à sua legitimidade. Assim, a parte deverá pessoalmente, ou por meio de procurador legitimado, pedir vista ou cópia dos autos em discussão.

Conclusão

8. De todo o exposto, opina-se **pelo conhecimento e no mérito pelo desprovimento do recurso**, tendo em vista a necessidade de a interessada pleitear o acesso ao processo pessoalmente ou por procurador legitimado.

KAMILLA JABRAYAN SCHMIDT
Analista de Finanças e Controle

D E C I S Ã O

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria n. 1.567 da Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, adoto, como fundamento deste ato, o parecer acima, para decidir **pelo desprovimento** do recurso interposto, nos termos do art. 23 do referido Decreto, no âmbito do pedido de informação nº 16853.000490/2013-76, direcionado ao Ministério da Fazenda - MF.

JOSÉ EDUARDO ROMÃO
Ouvidor-Geral da União



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Controladoria-Geral da União

Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 3148 de 16/12/2013

Referência: PROCESSO nº 16853.000490/2013-76

Assunto: Acesso à informação-sigilo fiscal

Signatário(s):

JOSE EDUARDO ELIAS ROMAO

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 16/12/2013