



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Senhor Ouvidor-Geral da União,

I – RELATÓRIO

1. Trata o presente Parecer de recurso em sede de solicitação de acesso à informação pública, com base na Lei nº 12.527/2011, formulada em 18/06/2013 por cidadão em face do Ministério da Fazenda – MF, nos termos que seguem:

Considerando que o Protocolo de Cooperação assinado entre a Receita Federal do Brasil e as empresas participantes do projeto-piloto do SPED - Sistema Público de Escrituração Digital, em sua cláusula quarta, item b, define que as empresas não podem transferir a terceiros as informações fornecidas pela autoridade tributária;

Considerando que na lista de presença dos participantes das reuniões realizadas para discussão do projeto EFD-Social no ano de 2013, que me foi fornecida através dos protocolos SIC no 16853000473201339 e 13355-721135-2013-67, contém uma relação de pessoas que não têm vínculo empregatício com as empresas participantes do projeto-piloto do SPED, e ainda mantém vínculo empregatício/societário com outras empresas privadas não signatárias do Protocolo de Cooperação;

Considerando que a divulgação pública de documentos apresentados nessas reuniões poderia ocasionar insegurança jurídica, além de erros de concepção irreversíveis às soluções do mercado;

Solicito o documento que autorizou a participação nas reuniões de cada uma dessas pessoas que não tem vínculo empregatício com as empresas participantes do projeto-piloto do SPED.

2. Ao dia 05/07/2013, o MF manifestou-se tempestivamente em resposta, nos seguintes termos:

Em atenção ao requerimento formulado, cumpre-nos informar que a demanda foi encaminhada à Secretaria da Receita Federal, que se pronunciou conforme abaixo:

"Em face à terceirização de serviços de TI na maioria das empresas-piloto participantes do Sped, a exigência para a participação dos seus representantes nas reuniões é a de que prestem serviços na área afim (informática, contabilidade, TI, etc.) e que sejam designados por elas, não havendo necessidade de vínculo empregatício.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Não há documento que autorize a participação de uma pessoa específica, pois o convite é formulado por uma coordenação, eleita/designada pelas próprias empresas, que o encaminha para os demais representantes, posteriormente a empresa avalia o teor da reunião e indica o representante de cada área específica.

Em atenção ao alerta feito por Vossa Senhoria, iremos avaliar a necessidade de exigência de uma procuração para os representantes das empresas participarem dos eventos relacionados a seus projetos."

3. Irresignado, o requerente interpôs recurso em primeira instância em 13/07/13 no qual argumentava que:

Compreendo que há "terceirização de serviços de TI na maioria das empresas-piloto participantes do Sped".

Entretanto, a participação de profissionais em reuniões onde são divulgadas informações cuja "a divulgação pública de documentos apresentados nessas reuniões poderia ocasionar insegurança jurídica, além de erros de concepção irreversíveis às soluções do mercado" (protocolo 16853.007253/2012-55) não deve ocorrer sem um mínimo controle.

Portanto deve haver algum documento das empresas-piloto indicando nominalmente seus participantes.

Sendo assim, reitero o pedido.

4. Em 15/08/2013, **intempestivamente** e após interposto o recurso de segunda instância, viria a responder o órgão:

[...]

Reiteramos, não há documento por parte das empresas pilotos indicando nas reuniões do Sped a participação de uma pessoa específica.

Como anteriormente informado o convite é formulado por uma coordenação, eleita/designada pelas próprias empresas, que o encaminha para os demais representantes, posteriormente a empresa avalia o teor da reunião e indica o representante de cada área específica.

Ocorre que, no caso das empresas que prestam serviços de TI a uma das empresas pilotos parceiras do Sped, a sua participação esta vinculada indicação da empresa piloto parceira do Sped. Destarte, não há necessidade de vínculo empregatício.

Em atenção ao alerta feito por Vossa Senhoria, iremos avaliar a necessidade de exigência de uma procuração para os representantes das empresas participarem dos eventos relacionados a seus projetos.

[...]

5. Em 6/08/2013, o cidadão interpôs recurso à autoridade máxima do órgão, reiterando o seu pedido de acesso à informação.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

6. Respondeu o órgão em 26/08/2013 para indeferi-lo novamente, sem apresentar novas razões para tanto.

7. Em face do indeferimento de seu pleito, o recorrente fez uso da prerrogativa que lhe é facultada pelo art. 23 do Decreto 7.724/2012 para interpor o presente Recurso à CGU em 26/08/2013, que uma vez mais reiterava os termos dos recursos anteriores.

8. Após análise preliminar, esta Controladoria julgou necessário buscar esclarecimentos junto ao Ministério das Relações Exteriores, nos termos do §1º do art. 23 a fim de adequadamente instruir o presente garantir o pleno exercício das competências que lhe atribuem o art. 16 da Lei 12.527/2011. Desta feita, encaminhou-se ao recorrido correio eletrônico, solicitando, nos termos que seguem:

Cumprimentando-os cordialmente, faço referência ao pedido de acesso à informação 16853.001055/2013-69, no qual cidadão solicita “documento que autorizou a participação nas reuniões de cada uma dessas pessoas que não tem vínculo empregatício com as empresas participantes do projeto-piloto do SPED”, ora em análise em sede recursal nesta CGU.

Nas decisões dos recursos internos, a RFB pronunciou-se sempre pela inexistência de tais documentos autorizativos, mas jamais se pronunciou sobre a necessária comunicação, da empresa participante do programa piloto à RFB acerca do agente (terceirizado ou não) que designaria para atender à reunião:

“Em face à terceirização de serviços de TI na maioria das empresas-piloto participantes do Sped, a exigência para a participação dos seus representantes nas reuniões é a de que prestem serviços na área afim (informática, contabilidade, TI, etc.) e que sejam designados por elas, não havendo necessidade de vínculo empregatício.

Não há documento que autorize a participação de uma pessoa específica, pois o convite é formulado por uma coordenação, eleita/designada pelas próprias empresas, que o encaminha para os demais representantes, posteriormente a empresa avalia o teor da reunião e indica o representante de cada área específica.”

Isso posto, indago se a RFB não possui, em qualquer meio ou formato, qualquer manifestação das empresas partícipes que informe o nome do indivíduo que a estaria representando nas reuniões levadas a cabo. Caso inexistente, solicito informações de como o controle desta representação é feito.

9. Em 18/12/2013 encaminhou o MF a seguinte resposta, contida na Nota Cofis 105/2013:

O contato entre a RFB e as empresas-piloto para todos os assuntos que envolvam o Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) é realizado por um coordenador designado e indicado pelo comitê de representantes dessas empresas junto a RFB.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

O controle dos representantes das empresas-piloto nas reuniões é feito por esse coordenador que recebe das empresas os nomes das pessoas que participarão do evento e, posteriormente, repassa a lista dos inscritos para a RFB.

Por o Sped envolver projetos distintos, as empresas fazem a indicação dos representantes de acordo com o assunto a ser discutido, recaindo sempre na escolha de um técnico que domine esse assunto, seja de Legislação Tributária, Contabilidade, Informática, TI, ou outro assunto específico.

Como a terceirização de serviços é muito comum nas empresas, reiteramos que não existe necessidade de vínculo empregatício, nem documentação de autorização específica para participação dos indicados.

10. Julgando insuficientes os subsídios oferecidos pelo recorrido, solicitou-se complementação da informação em 18/12/2013:

Após detida análise da resposta dada à comunicação enviada ao dia 6/12/2013, encaminhada a esta CGU, constatou-se que o questionamento feito não foi respondido em sua integridade, visto que, mais uma vez afirmando-se que as empresas comunicam o coordenador do projeto Sped acerca daqueles que indicam para dele participar, não se manifestou a RFB acerca do suporte em que esta comunicação é feita.

Saliento que o questionamento não se refere a necessidade de manutenção de vínculo empregatício entre representantes e empresas partícipes, mas tão somente ao suporte em que a comunicação entre empresas partícipes e coordenador se dá.

Solicito que estes esclarecimentos sejam prestados em prazo de 2 (dois) dias a contar do recebimento do presente.

11. A fim de atender a tal demanda, encaminhou-se a Nota Cofis 111, de 30 de dezembro de 2013, que discorria:

[...]

Registra-se que a nosso ver o esclarecimento contido na Nota Cofis 105/2013 responde a indagação formulada pelo interessado “*O controle dos representantes das empresas-piloto nas reuniões é feito por esse coordenador que recebe das empresas os nome das pessoas que participarão do evento e, posteriormente, repassa a lista dos inscritos para a RFB.*”

Visando atender o pleito da CGU, informa-se adicionalmente que para cada reunião de empresas piloto o coordenador/representante das empresas consolida em uma planilha a lista de cada empresa que vai participar da reunião e insere os nomes de cada técnico indicado que estará presente na reunião. Essa planilha é enviada para o supervisor do projeto Sped na RFB que é responsável pela apresentação do tema da reunião.

O controle dos participantes nas reuniões das empresas piloto é feito com base em lista de presença contendo os nomes indicados e consolidados na planilha da reunião.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

Ressalta-se que o interessado já tem conhecimento desse método de trabalho que já foi objeto de pedidos de informação anteriores formulados por ele e respondidos por essa Coordenação-Geral, como no protocolo 16853000473201339, em que foram enviadas planilhas com a listagem dos nomes dos participantes indicados pelas empresas nas reuniões do projeto eSocial no ano de 2012 e 2013 (até abril/2013).

12. Em vistas de tais esclarecimentos, questionou a CGU acerca da existência e natureza das comunicações feitas ao coordenador pelas empresas, e se tais registros existiriam. Em resposta, datada de 10/02/2014, respondeu o MF que:

[...]

"Conforme informado nas respostas às instâncias anteriores, um representante foi eleito pelas empresas piloto para a intermediar os contatos com a RFB no que diz respeito a questões administrativas, como a organização de reuniões e repasse de informações.

Dessa forma, esse representante é o responsável por promover os convites para as reuniões e por repassar à RFB a lista dos participantes escolhidos pelas empresas-piloto. Logo, o documento por meio do qual as empresas manifestam quem são os participantes das reuniões seria a lista consolidada por este representante.

[...]

13. Por fim, questionou-se acerca da possibilidade de encaminhar ao cidadão a explicação em epígrafe, juntamente com a planilha, a qual, segundo o recorrido, seria o instrumento de indicação do representante das empresas. Em 11/02/2014, respondeu o órgão que:

Segundo a RFB, a lista repassada pelo representante é a mesma que já foi fornecida ao [recorrente] no protocolo 16853.000473/2013-39.

14. Com tais subsídios, finalizou-se a instrução.

15. É o relatório.

II – Análise

16. Observa-se, preliminarmente, ser legítima a parte demandante e tempestivo o recurso interposto perante esta Controladoria, visto que apresentado dentro do prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 23 do Decreto 7.724/2012.

17. Adicionalmente, observa-se que o recurso se atém aos termos do pedido, e que este apresenta requisitos de especificidade necessários à boa avaliação da capacidade responsiva do órgão, afastando-se, destarte, a excepcionante do inciso I do art. 13 do Decreto 7.724/2012.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

18. O recurso insurge-se contra negativa de acesso à informação pública não classificada, razão pela qual se impõe o conhecimento do presente por força do inciso I do art. 16 da Lei 12.527/2011:

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:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

19. Cinge-se o objeto da demanda a documento comprobatório da designação, pelas empresas conveniadas com o programa piloto de desenvolvimento do Sped, de seus representantes nas reuniões técnicas levadas a cabo por iniciativa da Receita Federal do Brasil no âmbito daquele projeto. Sustenta o recorrente que a obrigatoriedade legal da existência de tal documento advém de cláusula contratual, visto que “o Protocolo de Cooperação assinado entre a Receita Federal do Brasil e as empresas participantes do projeto-piloto do SPED - Sistema Público de Escrituração Digital, em sua cláusula quarta, item b, define que as empresas não podem transferir a terceiros as informações fornecidas pela autoridade tributária”. Portanto, condição para que *terceiros* não fossem privilegiados por meio da transferência de informações relativas ao programa seria o controle adequado dos instrumentos de designação dos representantes das empresas convenientes que atendessem às reuniões.

20. Afirma o órgão, ao longo das sucessivas manifestações em resposta às indagações – tanto aquelas do recorrente, ao longo das instâncias recursais internas, quanto desta Controladoria, ao longo da instrução deste recurso - que o convite para a participação nas reuniões seria formulado por um Comitê eleito pelas empresas partícipes, as quais acolheriam nomes que seriam, então, consolidados pelo representante deste Comitê em uma planilha. Esta, por sua vez, seria encaminhada ao Supervisor do projeto Sped. Tal instrumento, a planilha, seria o ato autorizativo.

21. Não apresentou o recorrido o documento de comunicação, enviado do Coordenador do comitê indicado pelas empresas ao Supervisor do projeto, que encaminha referida planilha.

22. Tampouco apresentou o órgão qualquer comunicação ou documento que informe acerca da constituição de referido comitê eleito pelas empresas partícipes e da designação de seu coordenador.

23. O documento autorizativo apresentado a esta controladoria como prova de que a informação já haveria sido fornecida ao NUP 16853000473201339, trata, segundo a nota que o introduz, Nota Cofis nº20, de “lista de presença dos participantes” – ou seja, de consolidação de informações colhidas em reunião, e não de documento prévio. Embora soe tautológico considerar que um documento possa, ao mesmo tempo, ser a comunicação autorizativa objeto deste recurso e a lista de presenças da reunião, há de se concluir que, nos autos do presente, manifeste-se a RFB no sentido de que todos aqueles que constem nas listas de presença das reuniões hajam sido regularmente autorizados a delas participar. Caso assumíssemos raciocínio diverso, a coincidência de documentos não seria possível. De toda a forma, não se há de configurar a perda de objeto do presente recurso.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

24. Os documentos citados aos §§ 21 e 23 deste parecer, caso existentes, serviriam a demonstrar algum controle sobre o processo de designação de participantes pelas empresas por parte da RFB. Contudo, o objeto do recurso – o documento de designação de cada um dos participantes – foi declarado inexistente pela recorrida ao longo dos esclarecimentos solicitados pela CGU, pelo qual o objeto do recurso tornou-se impossível.

III – CONCLUSÃO

25. Em face do exposto, tornado impossível o objeto de provimento em face da declaração de sua inexistência, opina-se pelo não conhecimento do presente de recurso, fulcro no art. 52 da Lei 9.784/1999.

26. Adicionalmente, em vista do incidente apresentado ao § 4º deste parecer, qual seja, o descumprimento de prazo processual previsto na Lei 12.527/2011, opina-se por cientificar a autoridade de monitoramento do órgão recorrido, a fim de que esta tome as providências necessárias à averiguação do evento que deu causa a tal incidente e adote as medidas de correção de fluxos internos necessárias à sua não reincidência.

27. À apreciação do Sr. Ouvidor-Geral da União.

Marcos Gerhardt Lindenmayer
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Ouvidoria-Geral da União

DECISÃO

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 **não conhecimento** do recurso interposto, nos termos do art. 23 do referido Decreto, no âmbito do pedido de informação nº 16853.001055/2013-69, 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 416 de 20/02/2014

Referência: PROCESSO nº 16853.001055/2013-69

Assunto: Recurso à CGU contra decisão denegatória de acesso à informação

Signatário(s):

JOSE EDUARDO ELIAS ROMAO
Ouvidor
Assinado Digitalmente em 20/02/2014

Relação de Despachos:

À superior consideração.

MARCOS GERHARDT LINDENMAYER
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE
Assinado Digitalmente em 11/02/2014
