

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO PLANO TÁTICO 2017

CRÉDITO TRIBUTÁRIO

*Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União - CGU*



**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF
cgu@cgu.gov.br

Wagner de Campos Rosário

Ministro Substituto da Transparência e Controladoria-Geral da União

José Marcelo Castro de Carvalho

Secretário-Executivo Substituto

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Cláudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Brasília, outubro de 2018.

SUMÁRIO

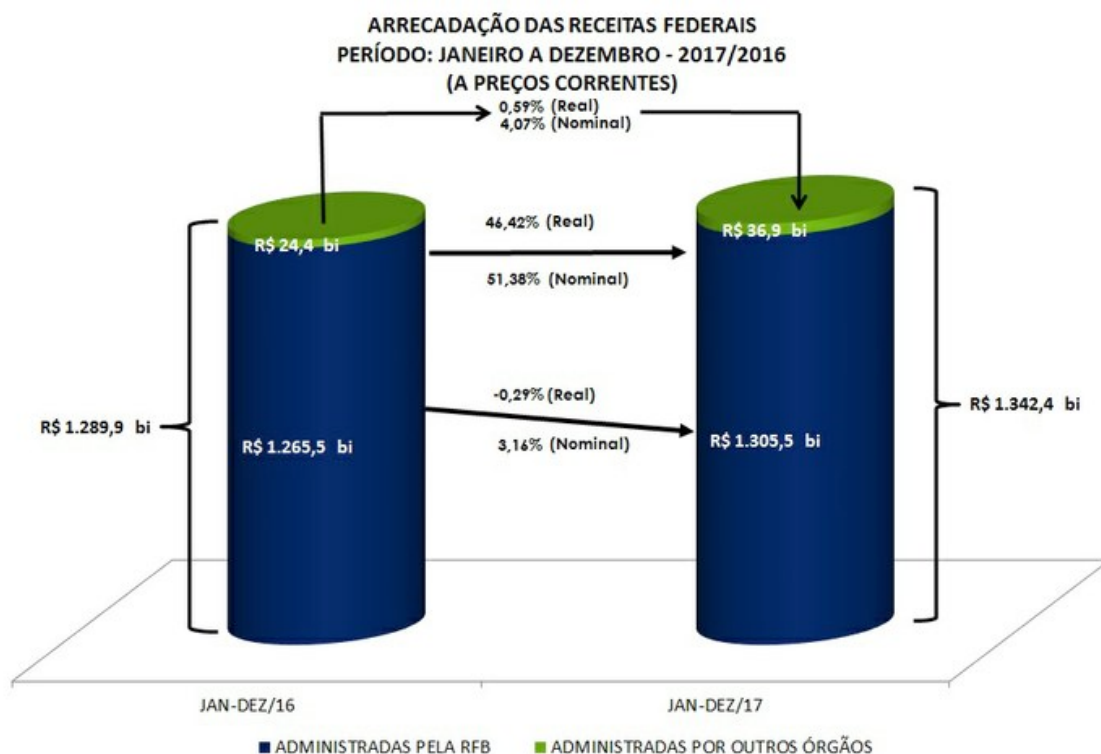
I. INTRODUÇÃO	4
2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	6
3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?	7
4. ANEXO	8

1. INTRODUÇÃO

A visão sistêmica e integrada de gestão do crédito tributário, a qual envolve órgãos como Receita Federal do Brasil - RFB, Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, visa identificar procedimentos e processos que possam ser otimizados e melhorados visando a um aumento na cobrança do crédito tributário da União e na eficiência arrecadatória

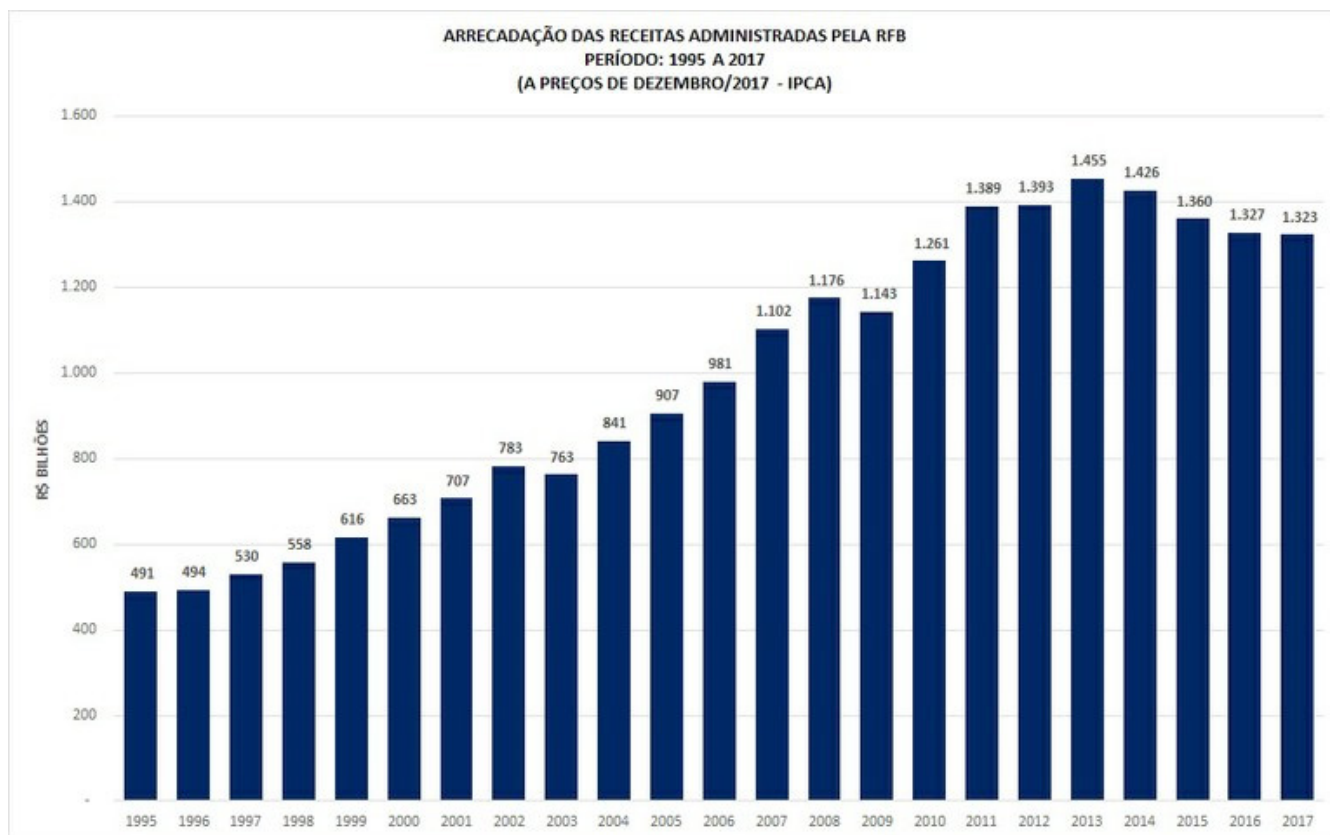
Os valores envolvidos no Macroprocesso do Crédito Tributário são de expressiva magnitude – R\$ 1,3 trilhão – cujos valores em sua grande maioria são arrecadados pela RFB, conforme se observa na Figura 1.

Figura 1 – Arrecadação das Receitas Federais



Esses montantes apresentaram quedas reais expressivas nos quatro últimos exercícios, com perdas superiores as ocorridas na crise de 2008, o que demonstra a necessidade de um aparato arrecadatário mais ativo e eficiente, conforme demonstrado na Figura 2.

Figura 2 - Evolução da Arrecadação das Receitas Administradas pela RFB



A atuação mais direta dos órgãos envolvidos no Macroprocesso pode ser mais evidente nos Processos Administrativos Fiscais – PAFs – que montam a R\$ 124 bilhões na RFB, R\$ 600 bilhões no CARF e R\$ 1,27 trilhão na PGFN. Essa atuação envolve a necessidade de esforços conjuntos ente a RFB, o CARF e a PGFN visando uma melhor eficiência arrecadatória nesses processos; entretanto, os sistemas utilizados por esses órgãos não são integrados, o que pode ocasionar erros operacionais e de controle e comprometer a gestão integrada, causando vultosos prejuízos aos cofres públicos.

Outra questão que deve ser ressaltada refere-se à morosidade/intempestividade no julgamento desses processos. O tempo médio de julgamento na RFB/DRJ é de 2 anos, no CARF de 5 anos e na PGFN de 10 anos, totalizando um tempo médio de 17 anos para que se possa concluir um processo. Essa longa duração é causada também pela judicialização dos processos - dos 100 milhões de processos em tramitação na Justiça em todo o país, 30 milhões dizem respeito a execução fiscal¹. De todo modo, isso resulta num elevado e crescente estoque de processos – quase 121 mil apenas no CARF – e afeta também a eficiência da cobrança: o montante de créditos inscritos na Dívida Ativa da União considerado recuperável corresponde a menos de 20% do total.

Adicionalmente, destaca-se que o montante de créditos ativos tem crescido de forma acentuada, em função da instituição de modalidades especiais de parcelamento de débitos, com reduções de multas, juros, e também encargos legais cobrados quando da inscrição em Dívida Ativa da União. Nos últimos quatro anos, o passivo tributário administrado pela RFB cresceu 14% acima da inflação do período.

¹ Segundo matéria da Folha de São Paulo (02/12/2015)

2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Em 2016 foi finalizada auditoria conjunta realizada pela CGU e pelo TCU com o fim de contribuir para o aperfeiçoamento da integridade do CARF e originou-se das informações decorrentes da “Operação Zelotes” - investigação com participação do Departamento da Polícia Federal -DPF, do Ministério Público da União - MPU, da Corregedoria do Ministério da Fazenda – COGER/MF e da Receita Federal do Brasil - RFB, sobre esquema de redução e anulação de créditos tributários de grandes empresas com o suposto envolvimento de conselheiros e servidores do CARF.

A CGU identificou o risco de conflito de interesse e restrição na representatividade dos contribuintes decorrente do atual formato paritário de escolha de conselheiros no órgão, e avaliou ainda os elementos que constituem a infraestrutura ética do CARF. Verificou-se ausência de transparência no processo de seleção dos conselheiros dos contribuintes, deficiências no processo de responsabilização por infrações disciplinares e na gestão da ética, e ausência de canais de denúncia e ouvidoria, fragilizando o controle social.

O TCU, avaliando o desempenho dos processos internos do CARF, apontou falta de critério adequado para o sorteio dos processos a serem julgados e morosidade em seu julgamento. Segundo o relatório, o CARF levaria 77 anos para julgar todo seu estoque de pedidos, caso não chegassem novos processos. Outro aspecto levantado pelo TCU foi a precariedade na estrutura de controles internos, agravada pela ausência de planejamento estratégico, instrumento indispensável para possibilitar o gerenciamento dos riscos relacionados às atividades do CARF.

Na sequência, ainda em 2016, foi realizada auditoria com o objetivo de avaliar os controles internos e as atividades gerenciais e operacionais desenvolvidas pela PGFN na Gestão da DAU, bem como as atividades relativas ao controle da Prescrição Intercorrente e ao gerenciamento das diligências, além das atuações sobre os parcelamentos especiais.

Como resultado verificaram-se fragilidades na gestão da DAU, com destaque para a necessidade de se aperfeiçoar o enquadramento de parcelamento especial definido no Novo Modelo de Cobrança de Dívida Ativa, e a inexistência de indicadores referentes aos parcelamentos especiais.

Já em 2017, foi realizado trabalho no CARF teve com o objetivo de avaliar a nova estrutura da Unidade, bem como, o acompanhamento das recomendações da CGU e do TCU (Acórdão nº 1.076/2016 – Plenário).

Os resultados se apresentaram satisfatórios; no entanto, identificou-se a necessidade de se melhorar a estrutura dos controles internos, aperfeiçoar e dar transparência ao processo de seleção de conselheiros, implementar a Política de Segurança da Informação e Comunicação e instaurar a Comissão de Ética.

Ainda em 2017, foi finalizada auditoria na RFB com o objetivo de avaliar a capacidade operacional da unidade, no que se refere aos Parcelamentos Especiais.

Como principal resultado identificou-se que a morosidade no desenvolvimento de soluções tecnológicas que suportem a operacionalização dos Parcelamentos Especiais tem trazido prejuízos em função da cobrança de valores inexpressivos durante o período de desenvolvimento dessas soluções. Isso também tem implicado na impossibilidade de validação das informações prestadas pelos contribuintes pela RFB de forma tempestiva, inclusive quanto à adimplência dos pagamentos, exacerbando o risco moral desses Parcelamentos.

Adicionalmente, verificou-se a necessidade de realização de análise de riscos sobre o processo de parcelamentos especiais; melhorar a análise sobre os custos dos sistemas que gerem os dados desses parcelamentos; desenvolver estudos sobre a arrecadação potencial do Governo Federal; e observar a conformidade da regra de renúncia fiscal frente a Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?

Como resultado dos trabalhos realizados no Plano Tático 2017 e anteriores, foram observadas diversas fragilidades no âmbito do Macroprocesso do Crédito Tributário, entre as quais destacamos:

- Multiplicidade de sistemas e considerável atraso no desenvolvimento de novas soluções;
- Rotinas manuais com uso de planilhas eletrônicas;
- Intempestividade nos registros contábeis da arrecadação dos parcelamentos;
- Não acompanhamento sistemático da carteira de créditos do Governo Federal;
- Gestão de riscos em estágio inicial; e
- Ausência ou inadequação de indicadores de desempenho que permitam avaliar a eficiência da arrecadação tributária;

Cumprir destacar que as questões que envolvem o sigilo fiscal têm dificultado trabalho mais aprofundado na temática tributária, em especial no âmbito da RFB.

Para o exercício de 2018 a CGU dará continuidade na abordagem do tema no escopo da auditoria de contas anual do MF, o qual apresentará a partir de 2018 sua prestação de contas sob o formato de Relato Integrado, sendo os trabalhos desenvolvidos a partir da Cadeia de Valor do Ministério “Gestão dos Créditos Tributários da Fazenda Pública”, em especial a Arrecadação e Controle dos Créditos da Fazenda Pública.

Ainda sobre o assunto, no escopo do Plano Tático 2018/2019 da Secretaria Federal de Controle Interno, será tratado o tema “Avaliação da Governança dos Benefícios Financeiros, Creditícios e Tributários” que abordará diversos aspectos do Macroprocesso de Créditos Tributários, entre os quais destacam-se o controle de benefícios fiscais e a realização de fiscalização por parte da RFB.

4. ANEXO

1. Relatório 201504306 de Auditoria Compartilhada entre a CGU e o TCU na Unidade CARE, de 04/05/2016;
2. Relatório 201601539 de Auditoria Anual de Contas na Unidade PGFN, publicado 25/07/2016;
3. Relatório 201700591 de Auditoria Anual de Contas na Unidade CARE, de 14/07/2017;
4. Relatório 201700592 de Auditoria Anual de Contas na Unidade RFB, de 30/08/2017.