

## Ministério da Fazenda

### Gabinete do Ministro

#### PORTARIA Nº 282, DE 27 DE SETEMBRO DE 2004

O MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no § 1º do art. 12 do Decreto nº 4.992, de 18 de fevereiro de 2004, alterado pelos Decretos nº 5.027, de 31 de março de 2004, nº 5.094, de 1º de junho de 2004, e nº 5.178, de 13 de agosto de 2004, resolve:

Art. 1º Alterar os limites de que trata o Anexo IV do Decreto nº 5.027, de 31 de março de 2004, na forma do Anexo I desta Portaria.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ANTONIO PALOCCI FILHO

#### ANEXO I

#### ACRÉSCIMO AOS LIMITES DE PAGAMENTO RELATIVOS A DOTAÇÕES CONSTANTES DA LEI ORÇAMENTARIA PARA 2004 E AOS RESTOS A PAGAR DE 2003.

(ANEXO IV DO DECRETO Nº 5.027, DE 31 DE MARÇO DE 2004.)

#### ACRÉSCIMO R\$ MIL

ÓRGÃOS E/OU UNID.	ATÉ SET	ATÉ OUT	ATÉ NOV	ATÉ DEZ
25000 - MIN. DA FAZENDA	120.00	0	0	0
52000 - MIN. DA DEFESA	69.000	69.000	69.000	0

Fontes: 100, 111, 112, 113, 115, 116, 118, 120, 124, 125, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 139, 140, 141, 142, 147, 148, 149, 151, 153, 155, 157, 158, 162, 164, 166, 168, 172, 174, 175, 176, 180, 185, 246, 247, 249, 280, 293 e suas correspondentes, resultantes da incorporação de saldos de exercícios anteriores.

#### DESPACHO DO MINISTRO (\*)

Em 17 de setembro de 2004

Referência: Memorando nº 2786 PGFN-PGA de 19.11.2003.

Interessado: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Assunto: Sigilo Fiscal.

Despacho: Aprovo Parecer nº 980/PGFN-PGA, de 30 de junho de 2004, da Procuradoria-Geral da Fazenda cujas conclusões são:

a) a troca de informações entre a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deve ser ampla e irrestrita, não se justificando nenhuma forma de restrição ao compartilhamento de dados cadastrais e de informações econômico-fiscais;

b) o compartilhamento de informações econômico-fiscais entre órgãos integrantes da administração tributária federal não significa quebra do sigilo fiscal, considerando, ainda, que a custódia da informação sigilosa passa para o respectivo solicitante;

c) os pedidos e disponibilidades de informações econômico-fiscais devem ter sua finalidade devidamente justificada, devendo o órgão solicitante ter absoluto controle da informação adquirida, inclusive garantindo a segurança do seu sistema eletrônico no armazenamento e controle do manuseio dos dados, conforme a legislação pertinente ao assunto;

d) Tendo em vista a disposição no art. 3º, da IN/SRF/Nº 20, de 17 de fevereiro de 1998, deverá ser celebrado Convênio ou elaborar Termo Aditivo ao Convênio já existente entre a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, permitindo a disponibilização via on line das bases de dados necessárias ao incremento das atividades fazendárias;

ANTONIO PALOCCI FILHO

#### ANEXO

#### PARECER

PGFN/PGA Nº 980/2004.

Sigilo fiscal. Possibilidade de acesso recíproco de dados econômico-fiscais entre a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Previsão constitucional de compartilhamento de cadastros e de informações fiscais: Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003.

#### I - DA CONSULTA

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, através do Memorando nº 2.786/PGFN-PGA solicita a esta Procuradora parecer a fim de dirimir dúvidas sobre a existência de divergências interpretativas quanto ao alcance do sigilo fiscal nas relações institucionais da Secretaria da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

#### II - DO SIGILO FISCAL

1. Ao rever a questão do sigilo no âmbito da Administração Fazendária, faz-se necessário uma elaboração cuidadosa dos novos paradigmas vigentes na atualidade, destacando-se a globalização econômica e os avanços tecnológicos e reconhecendo que já se passou um tempo considerável para que os juristas e a própria sociedade cheguem a um consenso quanto à aplicação destes paradigmas na definição do sigilo fiscal. No momento, é preciso definir exatamente

aquilo que já está assentado sobre o assunto e indagar quais aspectos pontuais que têm gerado controvérsia.

2. Por isso, é preciso definir com precisão qual a finalidade e alcance do termo sigilo fiscal. Sabe-se que o dever de sigilo fiscal por parte das autoridades detentoras de informações em razão do seu ofício visa a resguardar a privacidade e os interesses do cidadão. No caso, a privacidade é um estado de fato protegido pelo próprio Estado.

3. O acesso à informação a terceiros é permitido nos casos previstos na legislação e sempre com a devida justificativa formal. O sigilo fiscal refere-se à proteção dos dados econômico-fiscais dos contribuintes, o que não se confunde com as informações referentes à vida intima, ou seja, dados sensíveis.

4. No Brasil a tradição do sigilo ainda é muito forte, não sendo fácil tratar das suas exceções, visto que a regra é o segredo. A cultura jurídica brasileira tem insistido na manutenção do sigilo em relação às matérias fiscais e bancárias. Tradição esta que sequer tem tido fundamentação jurídica razoável e que há muito tempo vem sendo seguida sem a investigação necessária.

5. O sigilo fiscal também é visto como um instrumento de proteção do sistema financeiro que tem como regra geral a confidencialidade dos seus dados. Como define Juliana Garcia Belloque o sigilo fiscal serve, portanto, à confidencialidade da situação tributária dos contribuintes, pessoas físicas ou jurídicas. (Sigilo bancário - análise crítica da LC 105/2001. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 82).

6. A manutenção do sigilo absoluto oponível ao Estado não pode mais ser sustentada, principalmente diante dos novos paradigmas do mundo contemporâneo, sendo o sigilo absoluto inconcebível com a própria concepção do Estado Democrático de Direito. A necessidade de revisão das antigas práticas de oposição do sigilo vem sendo alertada por diversos autores, destacando-se o professor argentino Agustín Gordillo que menciona:

"(...) enquanto as leis e até as Constituições consagram enfaticamente o princípio da publicidade dos atos de governo, e o mais irrestrito acesso aos interessados às atualizações administrativas, salvo se elas forem qualificadas por ato expresso e motivado como confidenciais, o certo é que, na prática, tais disposições jamais se cumprem facilmente. A tradição administrativa hispano-americana é do silêncio, do segredo, da reserva, da não publicidade. Não se trata do fato do funcionário público considerar que realiza com o silêncio uma atividade ilícita: ao contrário, ele entende que o correto, o devido, o lícito e normal, é ser zeloso guardião de toda informação administrativa e, acima de tudo, não divulgá-la aos administrados ou terceiros, pois eles podem comprometê-lo. (...) Não podemos aqui senão reiterar que tal tendência ao segredo e a reserva é profundamente censurável e que deveria dar-se o mais estrito cumprimento ao princípio da publicidade das atuações que consagram as normas vigentes, tanto no âmbito constitucional como no âmbito legal." (La administración paralela. Madrid: Civitas, 1982, p. 55-56 - tradução livre).

7. Portanto, o sigilo fiscal, embora direito do cidadão e dever do Fisco, não é absoluto, pois, se assim o fosse, seria instrumento hábil para encobrir crimes ou abusos de direito, descaracterizando a função precípua da Administração Pública no sentido de resguardar a boa ordem jurídica. Considerar o sigilo uma questão absoluta seria correr o risco de inviabilizar a própria atividade administrativa. Daí porque a tutela da informação é sempre relativa, devendo ceder diante dos casos concretos e justificados pela legislação.

8. O acesso aos dados sigilosos em casos legalmente previstos e circunstâncias formalmente motivadas não significa a deversa da privacidade dos contribuintes, como insiste a opinião leiga. É preciso ter uma compreensão ampla deste tema, interpretando os dispositivos legais em consonância com todo o sistema jurídico. Esta questão é de extrema importância e gera consequências das mais diversas quando mal interpretada tanto no sentido do sigilo absoluto quanto da sua extinção sem limites.

9. O sigilo bancário, por exemplo, serve para ilustrar o que ora se expõe. A dificuldade que ainda hoje se tem para flexibilizar a sua aplicabilidade é algo inconcebível. Os aplicadores do Direito têm enfrentado o tema ainda de forma superficial, desconsiderando, inclusive, as novas condições da era da sociedade da informação.

10. Sobre esta questão, transcreve-se o coerente comentário de André Terrigno Barbeitas, Procurador da República que bem conhecce os casos concretos relativos ao presente tema:

"É interessante notar que os mesmos autores, adeptos fervorosos da intangibilidade do sigilo bancário em face do Fisco - chegando, até mesmo, a buscar restringir a atuação fiscalizadora do Banco Central - assinalam, candidamente, que sempre houve troca de informações entre os bancos e que a criação de centrais de informações e a adoção de outras medidas, como a elaboração de listas negras (...) são iniciativas que passaram a ser vistas como procedimentos naturais e de interesse geral. Ademais, as centrais de risco reforçam os controles das autoridades de supervisão bancária e são, também por isso, benéficas ao sistema financeiro e aos próprios investidores e poupadores." Ném se diga que as centrais de risco manuseiam somente dados globalizados unificados, em forma criptografada, processados eletronicamente, on line, em regime de automatização total, na tentativa de subtraí-las ao controle do sigilo. É sobremodo difícil imaginar a possibilidade da decifração de riscos globais que não levem em consideração um conjunto de informações particularizadas. Tanto assim que recente sistema informatizado utilizado pela Centralização de Serviços Bancários (SERASA), empresa que possui os bancos como acionistas, contêm dados relativos ao salário, endereço, dívidas e até mesmo informações relativas aos cheques pré-datados emitidos. Não se questiona o papel relevante desempenhado pelas centrais de risco na preservação da saúde do sistema financeiro, mas a existência das mesmas colidiria, frontalmente, com o arquétipo delineado pelo Supremo Tribunal Federal em

relação ao sigilo bancário. A não ser que, por absurdo, defende-se a concepção de que o sigilo bancário possa ser oposto ao Fisco, ao Banco Central, ao Ministério Público, à Comissão de Valores Mobiliários, ao órgão colegiado incumbido da identificação dos recursos oriundos de atividades criminosas e não ao conjunto das próprias instituições financeiras privadas reunidas em centrais de risco em nome da preservação imediata dos seus próprios interesses. Seria, sem dúvida, a total inversão de valores, que não obstante, certamente convém, e muito, à elite financeira nacional." (O sigilo bancário e a necessidade da ponderação dos interesses. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 83-84).

11. A preocupação central, na verdade, não deve ser propriamente a possibilidade da transferência das informações das instituições financeiras, pois isto já está previsto e possibilitado pela legislação vigente (Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001). A reflexão cabível deve ser sobre a forma e controle da transferência dos dados, a fim de evitar abusos ou agressões aos direitos dos contribuintes, titulares das informações que irão circular entre os órgãos estatais, conforme a finalidade para a qual estão sendo requeridas.

12. Como bem menciona Maria Eduarda Gonçalves, o interesse individual a merecer proteção jurídica é a utilização legítima dos dados por parte dos órgãos estatais:

"Na era da informação, quando múltiplos dados sobre pessoas são registrados em computadores e circulados pelos sistemas de comunicação, e quando o uso dos meios eletrônicos (cartões de crédito, via verde, telefones celulares, etc) fornece aos sistemas, regularmente, informação sobre a vida privada, os regimes de proteção de dados apresentam-se na prática como formas de regulação de abusos graves e não como formas de controle dos dados pelas pessoas que são os seus titulares. De acordo com estes regimes, o primeiro interesse individual a merecer proteção jurídica é o interesse de uma utilização legítima dos dados pelas organizações públicas e privadas. (...) No que se refere à informação do setor público, a sociedade da informação vem permitir ganhos de eficiência no seu recolhimento, tratamento e utilização pelas administrações públicas e ao mesmo tempo oportunidades inexploradas de uso dessa informação, seja para fins de serviço público, seja para fins privados. As políticas de valorização econômica da informação do Estado, aliadas ao movimento de privatização de serviços públicos, estão, porém, a afetar a esfera dentro da qual se tem exercido a liberdade de acesso a documentação e informação administrativas. (Direito da informação - novos direito e formas de regulação na sociedade da informação. Coimbra: Almedina, 2003, p.43).

#### III - DISPOSIÇÕES DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL E DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

13. A fiscalização é uma das atividades preponderantes da Administração Tributária, devendo a legislação traçar os meios legais para que a Fazenda Pública possa exercer esta importante e complexa atividade, inclusive, indicando os instrumentos viáveis para efetuar com segurança e eficiência as diligências necessárias através dos procedimentos administrativos cabíveis.

14. Sobre a possibilidade de diligências no âmbito da Administração Fazendária prevê o Código Tributário Nacional:

"Art. 195. Para os efeitos da legislação tributária, não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exibi-los.

Parágrafo único. Os livros obrigatórios de escrituração comercial e fiscal e os comprovantes dos lançamentos neles efetuados serão conservados até que ocorra a prescrição dos créditos tributários decorrentes das operações a que se refiram."

"Art. 196. A autoridade administrativa que proceder ou prestar a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas.

Parágrafo único. Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo."

15. Os agentes fazendários não têm poder discricionário neste campo, devendo seguir rigorosamente os procedimentos legais estabelecidos na legislação.

16. Ressalta-se que o art. 194, do Código Tributário Nacional refere-se à necessidade de legislação (lei em sentido amplo), tais como, Instruções Normativas, Decretos, Portarias, dentre outras, dispensado, assim, a necessidade de lei em sentido restrito (lei ordinária ou complementar), conforme se observa a seguir:

"Art. 194. A legislação tributária, observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação."

17. O sigilo fiscal, portanto, refere-se ao dever dos órgãos da Administração Fazendária de não divulgar informações econômico-fiscais que obtém decorrentes de suas funções institucionais, não significando que tais informações não possam ser acessadas por outro órgão estatal. Afinal, numa visão sistemática o Estado é um só e todos os seus órgãos funcionais têm o mesmo fim, qual seja, atender os interesses da coletividade em prol do interesse público.

18. A atividade de fiscalização em matéria fiscal comumente envolve uma série de órgãos e instituições estatais e que durante as tarefas de arrecadação, controle e fiscalização vários caminhos são percorridos, daí a necessidade fundamental de integração entre os diversos órgãos públicos. Portanto, a permuta das informações ofi-