

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Auditoria Anual de Contas 2013-2014

Receita Federal do Brasil (RFB)

Relatório nº 201405774

Processo nº 12440.000056/2014-78

Coordenação-Geral de Auditoria da Área Fazendária II (DEFAZII)



A Controladoria-Geral da União (CGU) constitui órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal, integra a estrutura da Presidência da República e tem como competência assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências, no âmbito do Poder Executivo federal, relativos à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão.

Diante disso, a CGU definiu para si a missão de prevenir e combater a corrupção e aprimorar a gestão pública, fortalecendo os controles internos e incrementando a transparência, a ética e o controle social, bem como a visão de ser reconhecida nacional e internacionalmente como instituição de referência nas áreas de controle interno, prevenção e combate à corrupção, e na promoção da transparência, da ética e do controle social, com quadro técnico altamente qualificado e motivado.

Por fim, considerados os princípios da Administração Pública, são valores específicos desta Controladoria a colaboração e parceria, o compromisso com a Instituição, o diálogo com a sociedade, a ética, o foco em resultados para o cidadão, a imparcialidade, a objetividade e a tempestividade.



Sumário



Análise Gerencial

Apresentação

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço (OS) nº 201405774 e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII, da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Receita Federal do Brasil – RFB.

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/04/2014 a 30/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas individualizado da RFB, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Cumpramos ressaltar que não foi possível a emissão de opinião consistente acerca da eficácia do Sistema de Controle Interno da Unidade, referente ao escopo dos trabalhos (atividades finalísticas), fato motivado pelo não fornecimento do acesso, a esta Unidade de Controle Interno-UCI, às operações ou sistemas informatizados que lhes dão suporte, quando associados a informações amparadas por sigilo fiscal.

Notadamente, vale enfatizar que esse fato também permanece presente pelo não fornecimento de informações referentes aos resultados das ações de controle produzidos pela Coordenação-Geral de Auditoria Interna (Audit) da RFB, em casos que não há restrições motivadas por sigilo fiscal, os quais poderiam oferecer evidências acerca dos controles internos da Unidade e proporcionar uma análise focalizada sob esse contexto.

Este Relatório de Auditoria Anual de Contas encontra-se dividido na presente Análise Gerencial, que contém a síntese dos exames efetuados, e nos Achados de Auditoria, que contemplam o detalhamento das análises realizadas, sendo essas duas partes focadas em processos finalísticos, no âmbito de 2 (dois) macroprocessos executados pela Unidade.

Dos Trabalhos

Planejamento

O presente trabalho teve como escopo pontos relevantes dos macroprocessos Administração Aduaneira e Arrecadação e Controle do Crédito Tributário, por representarem maiores riscos e relevância à missão institucional da Unidade. Além disso, outros aspectos foram observados, como a consistência do processo de emissão de passagens aéreas, o sistema de correção da UJ, o monitoramento por meio de indicadores, bem como de recomendações e determinações



das ações de controle realizadas, respectivamente, por esta UCI e pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

O macroprocesso Administração Aduaneira tem sua relevância no Brasil não pelo aspecto fiscal (arrecadação) e sim por razões geográficas e administrativas, frente à escassez de recursos humanos, a extensão das fronteiras e do litoral (mais de 18.000 quilômetros) e outros fatores que envolvam riscos à segurança nacional que obrigam a um integral aproveitamento das repartições disponíveis e uma constante atuação por parte dos órgãos de controle interno e externo.

Já o macroprocesso Arrecadação e Controle do Crédito Tributário têm a sua relevância estritamente no aspecto fiscal (arrecadação), essencial ao funcionamento do Estado, sendo uma das principais atribuições da RFB. No exercício de 2013 a RFB foi responsável por uma arrecadação em torno de R\$ 1,1 trilhões de reais.

Com isso, o planejamento dos trabalhos teve como pretensão a análise crítica da qualidade do funcionamento dos controles internos, envolvendo as zonas aduaneiras fiscalizadas, no que se refere ao processo de importação de mercadorias, assim como o encaminhamento dos créditos fiscais à inscrição em Dívida Ativa da União-DAU.

Resultados (Aspectos Gerais)

Em relação aos resultados, verificou-se na Prestação de Contas da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB o inteiro teor das peças exigidas, em relação aos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-132/2013 e DN-TCU-127/2013.

Sobre o sistema de correição, a UJ tem uma estrutura de correição própria sob a responsabilidade da Corregedoria-Geral da RFB – Coger, com sede em Brasília, e mais 10 (dez) escritórios regionais. Foi observado, durante os trabalhos, que 19 (dezenove) processos disciplinares, inseridos no Sistema de Acompanhamento de Comissões (Siacom), sistema interno da RFB, não constavam do CGU-PAD. Em atenção às recomendações de registros dos processos faltantes, em Nota de Auditoria (NA nº 201405774/01), a UJ registrou 10 (dez) processos, sendo que os restantes não foram registrados, segundo informações da Coger, por motivos de decretação de segredo de justiça em processos judiciais.

Quanto à atuação do TCU, junto à RFB, não se verificou determinações contidas em acórdãos para acompanhamento por parte da CGU no exercício sob análise.

No que se refere ao acompanhamento das recomendações da CGU a unidade mantém uma rotina de atualização das mesmas, no entanto foram observadas pendências de atualizações que geram impacto na gestão, conforme consta em item 2 (Achados de Auditoria, pág. 9).

Ainda em relação ao monitoramento da gestão, a UJ conta com indicadores para o acompanhamento das ações finalísticas e de apoio. No que se refere à análise da



consistência dos mesmos, o escopo de presente trabalho se referia aos indicadores aduaneiros, objeto de restrição por alegação de sigilo pela RFB.

Em relação à Auditoria Interna da RFB, Unidade conta com uma Coordenação-Geral de Auditoria Interna – Audit, vinculada diretamente ao Secretário da RFB, o que garante a sua independência técnica na sua atuação. A Audit apresentou o seu Parecer sobre o Processo de Prestação de Contas Anual, correspondente ao exercício financeiro de 2013, conforme orientações do TCU e da CGU, no item 1 do Anexo III da DN TCU nº 132/2013, em peças complementares ao Relatório de Gestão.

Resultado (Macroprocesso Administração Aduaneira)

Em agosto de 2013, esta Secretaria Federal de Controle – SFC iniciou ação de controle de acompanhamento de gestão, voltada ao processo de importação de mercadorias realizado pela Receita Federal do Brasil-RFB, dentro do macroprocesso Administração Aduaneira, objetivando responder questões estratégicas quanto à eficácia e eficiência do mesmo.

As questões estratégicas formuladas, para o alcance do objetivo geral dos trabalhos, foram:

1. A Seleção Parametrizada de Conferência Aduaneira é feita de forma eficaz e eficiente?
2. A Inspeção da Mercadoria é feita de forma eficiente e eficaz?
3. A Inteligência da RFB é eficaz?

Os trabalhos nesse macroprocesso foram iniciados com uma visita ao Aeroporto de Brasília, onde se observou o processo de inspeção na aeronave e transporte das mercadorias ao depósito. Verificou-se que essa parte do processo de importação flui de forma ágil e eficiente, não tendo sido detectado nenhum “gargalo”.

Verificou-se também que a atual infraestrutura logística e tecnológica atende às necessidades da RFB.

De forma análoga, foi feita uma visita ao Porto Seco de Brasília, onde se verificou que a atual infraestrutura logística e tecnológica são adequadas as necessidades da RFB .

Em ambos os casos a infraestrutura é provida pelo contratado responsável pela gestão da aduana (aeroporto ou porto seco). No entanto, no caso do aeroporto, a RFB não participou da elaboração do edital, portanto há risco da infraestrutura não ser adequada em outras áreas do processo.

Quanto às outras questões estratégicas referentes a esta auditoria, entre elas a análise dos indicadores, não foi possível realizá-las uma vez que as informações necessárias foram negadas sob a alegação de sigilo fiscal, além de restrição de informações necessárias à racionalização dos trabalhos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, conforme ponto específico deste relatório em item 5 (Achados de Auditoria, pág. 20).



Resultado (Macroprocesso Arrecadação e Controle do Crédito Tributário)

Quanto ao macroprocesso Arrecadação e Controle do Crédito Tributário, que tem a sua relevância no aspecto fiscal (arrecadação), o escopo dos trabalhos está relacionado ao gerenciamento de riscos, envolvendo os controles de prazos prescricionais dos créditos fiscais a serem inscritos em Dívida Ativa da União – DAU.

Com isso, os trabalhos foram desenvolvidos de modo a responder às seguintes questões estratégicas:

1. A RFB conta com um Processo de Gerenciamento de Riscos voltado à cobrança dos créditos tributários, após a sua constituição definitiva, com vistas a gerenciar os riscos da prescrição tributária?
2. Caso a RFB conte com um Processo de Gerenciamento de Riscos, voltado à cobrança dos créditos tributários, quais os controles mitigatórios implementados para evitar a prescrição?

Verificou-se, que a RFB conta com uma Coordenação de Gestão de Risco – Coris, integrante da Coordenação Geral de Auditoria Interna – Audit, que, entre outras atividades, monitora e procede à análise da gestão de riscos da UJ.

Isto posto, em alternativa ao sigilo fiscal, para realização dos trabalhos de auditoria, utilizou-se dos dados dos créditos fiscais, oriundos da RFB, encaminhados à inscrição em Dívida Ativa da União – DAU, que não estão sujeitos ao sigilo fiscal.

Com isso, por meio de filtros no Sistema de Informações Gerenciais da PGFN, SIG DW PGFN, constatou-se 16 processos administrativos tributários com créditos prescritos, não previdenciários, no montante de R\$ 65.060.747,64, com indicação de lapso prescricional na RFB, com base no art. 174 do CTN, conforme consta do item 6 (Achados de Auditoria, pág. 24).

Por outro lado, verificou-se que a RFB tem empreendido medidas para aperfeiçoar os processos de cobrança administrativa dos créditos, por meio de ajustes em sistemas informatizados. No entanto, não foi identificado se as referidas medidas de controle foram realizadas com base em um efetivo gerenciamento dos riscos.

Conclusão

Verificou-se que a UJ tem se empenhado na melhoria dos seus processos de trabalho, especialmente quanto ao desenvolvimento de recursos tecnológicos e da busca pela implementação da Gestão de Risco.

Em relação à análise de processos, relacionados à importação de mercadorias, a mesma restou prejudicada, tendo em vista a alegação de sigilo fiscal quanto ao acesso *in loco* das ações realizadas pelos servidores da RFB, assim como do acesso aos dados dos sistemas informatizados destinados às operações aduaneiras. Além disso, ressalta-se o não fornecimento de informações, não abarcadas por sigilo fiscal, que poderiam subsidiar as análises desta SFC/CGU.

Ante a análise de processos específicos de controle dos créditos tributários, os resultados das ações de controle realizadas por esta CGU demonstram que a UJ tem a



necessidade de um monitoramento efetivo e permanente dos riscos internos e externos que impactam negativamente a sua gestão, principalmente no que se refere aos prazos prescricionais.

Disposições Finais

As questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas adotadas. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília-DF, 30 de junho de 2014.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária II



Achados de Auditoria

1. Informação - Contextualização da Unidade

A Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) é um órgão específico singular, subordinado ao Ministério da Fazenda. Atualmente conta com o trabalho de 565 unidades administrativas, distribuídas em todo o território nacional, e com a atuação de mais de 24 mil servidores em exercício. Dentre as suas principais atribuições regimentais constam: realizar a administração tributária e aduaneira de competência da União, abrangendo grande parte das contribuições sociais do País, auxiliar o Poder Executivo na formulação da política tributária e combater à sonegação fiscal e os ilícitos relacionados ao comércio internacional.

A RFB tem evoluído ao longo dos anos, com o aprimoramento de seus processos de trabalho e de gestão, da capacitação de seu corpo técnico e diretivo, de seu arcabouço legal e normativo, de seus sistemas informatizados.

A RFB executou, em 2013, o segundo ano do seu Planejamento Estratégico, elaborado para o período 2012 a 2015 norteado pelo seu marco institucional:

Missão Institucional: Exercer a administração tributária e aduaneira com justiça fiscal e respeito ao cidadão, em benefício da sociedade.

Visão de futuro: Ser uma instituição de excelência em administração tributária e aduaneira, referência nacional e internacional.

Valores institucionais: Respeito ao cidadão, Integridade, Lealdade com a instituição, Legalidade, Profissionalismo e Transparência.

O Mapa Estratégico concebido para o quadriênio 2012-2015 é composto por 21 (vinte e um) objetivos estratégicos, distribuídos em três perspectivas: "Pessoas e Recursos" - a base de sustentação da Instituição; "Processos Internos" - as atividades desenvolvidas na Receita Federal; e "Resultados" – o que deve ser entregue ao Estado e à sociedade.

Além do Mapa Estratégico, a RFB dispõe de mais três instrumentos basilares, para por em prática e avaliar o seu Planejamento Estratégico: a Cadeia de Valores – que define e consolida os Macroprocessos Finalísticos e de Apoio; o Painel de Desempenho – que é a representação gráfica dos 52 (cinquenta e dois) indicadores estratégicos definidos para avaliar os Objetivos Estratégicos; e o Portfólio de Projetos Estratégicos Institucionais – que são projetos prioritizados em seguimento às orientações do Plano Plurianual 2012/2015 e do Mapa Estratégico, acompanhados diretamente pelo Gabinete do Secretário da RFB.

Para atingir os seus objetivos estratégicos a RFB conta com os seguintes macroprocessos em sua cadeia de valor:

Macroprocessos finalísticos

- ✓ Arrecadação e controle do crédito tributário
- ✓ Fiscalização e combate aos ilícitos tributários e aduaneiros



- ✓ Administração aduaneira
- ✓ Segurança jurídica e solução de litígios
- ✓ Interação com a sociedade

Macroprocesso de apoio

- ✓ Gestão estratégica, projetos e processos
- ✓ Gestão institucional
- ✓ Controle institucional
- ✓ Gestão orçamentária e financeira
- ✓ Governança de tecnologia da informação
- ✓ Gestão de pessoas
- ✓ Gestão de materiais e logística

Dentre os principais esforços da RFB na melhoria contínua de seus processos de trabalho, destaca-se a busca pela instituição da Gestão de Riscos, caracterizada pelo conjunto de ações direcionadas ao desenvolvimento, disseminação e implementação da metodologia de riscos, contribuindo para uma melhor alocação e utilização dos recursos disponíveis.

Segundo o Manual de Gerenciamento de Riscos da RFB, amplamente divulgado pela UJ, essa tarefa deverá ser desempenhada em todos os níveis e partes envolvidas nos processos de trabalho, notadamente àqueles que impactam diretamente no atingimento dos objetivos estratégicos e na missão institucional da UJ.

Por fim, tendo em vista que as atividades relacionadas aos processos de importação e cobrança do crédito tributário, escopo da presente ação de controle, estão entre aquelas que impactam no objetivo estratégico e na missão da instituição, a análise da efetiva implantação do gerenciamento de riscos da Unidade, quanto a esses processos, torna-se uma das etapas importantes deste trabalho.

2. Informação - Atendimento das Recomendações da CGU no Exercício

Quanto às recomendações pendentes e atendidas no exercício, constantes do Relatório de Gestão da Unidade (item 9.2 - Tratamento de Recomendações do OCI) e do Plano de Providências Permanente –PPP, as mesmas foram atualizadas durante os trabalhos de campo, por meio da Solicitação de Auditoria – SA 201405774- 01, cuja análise se encontra a partir do quadro seguinte:

Quadro I – Acompanhamento da CGU no exercício.

Relatório de Auditoria/Nota de Auditoria	de de	Constatação	Situação Atual das recomendações
Nota de Auditoria n° 201108574/02		Item I.I: Constatação - Indicadores de desempenho não examinados quanto à consistência de seus dados constitutivos e quanto a sua mensurabilidade.	Recomendações 1, 2 e 3 pendentes de atendimento sem impacto na gestão.
Relatório de Auditoria		Item 1.1.7.1.: Constatação - Inadequação do	Recomendação



Relatório de Auditoria/Nota de Auditoria	Constatação	Situação Atual das recomendações
nº 201203323	Quantitativo dos Servidores em Exercício na Unidade	atendida
Relatório de Auditoria nº 201203323	Item 1.4.3.1. Constatação - Contratação de serviços junto à rede arrecadadora sem mensuração de ganhos indiretos (floating) recebidos pela parte contratada, bem como deficiência nos controles realizados no acompanhamento do recolhimento das arrecadações.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201203323	Item 1.4.3.1. Constatação - Contratação de serviços junto à rede arrecadadora sem mensuração de ganhos indiretos (floating) recebidos pela parte contratada, bem como deficiência nos controles realizados no acompanhamento do recolhimento das arrecadações.	Recomendação 2 – Pendente de atendimento sem impacto na gestão.
Relatório de Auditoria nº 201203323	Item 1.5.3.1. Constatação - Suprimento de Serviços de Natureza Continuada, sem Cobertura Contratual.	Recomendação pendente com impacto na gestão.
Relatório de Auditoria nº 201305830	Item 1.1.1.1. Constatação - Inconsistência dos dados do Relatório de Gestão da Unidade, referentes à programação e execução da despesa orçamentária e financeira.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201305830	Item 2.1.2.1. Constatação - Ausência de estudos técnicos que embasaram a alteração de tarifas da rede arrecadadora de tributos federais.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201305830	Item 2.1.2.2. Constatação - Intempestividade do envio dos créditos tributários à inscrição em Dívida Ativa da União.	Recomendação pendente com impacto na gestão.
Relatório de Auditoria nº 201305830	Item 2.1.2.3. Constatação – Incorporação, Fusão e Cisão total de empresas sem mudança do polo passivo da obrigação tributária.	Recomendação pendente com impacto na gestão.
Relatório de Auditoria nº 201203323*	Item 9.2 Constatação - Inadequação do Quantitativo dos Servidores em Exercício na Unidade.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931**	Item 1.1.1.4 Constatação: Tarifas em branco no sistema.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931	Item 1.1.1.5. Constatação: Não existência de arquivos de cotação de preço anexados ao Sistema.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931	Item 1.1.1.6. Constatação: Menor tarifa no sistema divergente da menor tarifa nos arquivos de cotação.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931	Item 1.1.1.7. Constatação: Maior tarifa no sistema divergente da maior tarifa nos arquivos de cotação.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931	Item 1.1.1.8. Constatação: Fragilidades nas justificativas para a não utilização do menor preço.	Recomendação 1 - Atendida
Relatório de Auditoria nº 201314931	Item 1.1.1.9. Constatação: Data da emissão do bilhete posterior à data da partida.	Recomendação 1 - Atendida

Fonte: Anexo ao Ofício nº 33/2014 – RFB/AUDIT/DIAEX, de 21 de maio de 2014.

**Refere-se à evolução do corpo técnico e administrativo da Audit de 56%, sendo 41 servidores no final de 2012 a 64 servidores em março de 2014, conforme atualização do PPP pela UJ em 21/05/2014.*



***Trata-se de Auditoria de Acompanhamento sobre o processo de emissão de passagens aéreas, conforme consta do item 4, pág. 19.*

Quanto às recomendações pendentes com impacto na gestão, têm-se as seguintes análises:

Recomendações pendentes com impacto na gestão

a) Relatório de Auditoria nº 201108574:

“Item 1.5.3.1. Constatação - Suprimento de Serviços de Natureza Continuada, sem Cobertura Contratual.

Recomendação 1: Conduzir com prioridade as medidas e tratativas que estão sendo adotadas para saneamento dos impasses que permeiam a presente contratação e encaminhar até 30/09/2012, para acompanhamento e avaliação contínua por esta Controladoria-Geral da União, informações circunstanciadas e sistemáticas acerca dos resultados das medidas que forem implementadas, no sentido de se promover a regularização da situação contratual que envolve os serviços sob destaque, até saneamento integral do fato motivador da constatação apresentada.”

Cabe esclarecer que os referidos serviços consistem na recepção e transmissão de informações sociais que são realizados pela Caixa Econômica Federal - CEF e operacionalizado por meio da apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, que são entregues à CEF pelos contribuintes abrangidos por essa obrigação fiscal acessória.

A UJ encaminhou à CGU, por intermédio do Ofício nº 856/2012-RFB/Gabin, de 1º de outubro de 2012, a Nota RFB/Audit/Diaex nº 29, de mesma data, que contém informações referentes ao assunto, prestadas pela Coordenação-Geral de Programação e Logística - Copol.

Na referida Nota são citadas as providências que foram e estavam sendo adotadas pela RFB, no sentido de manter ativas as negociações com a Caixa Econômica Federal, no âmbito da Câmara de Conciliação da Advocacia-Geral da União (AGU), no intuito de resolver as divergências existentes e possibilitar a celebração de um instrumento contratual.

Em janeiro de 2014 a AGU homologou termo de conciliação sobre a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP). Após dois anos do início da conciliação, o termo homologado firmou o entendimento acerca da responsabilidade da Receita Federal apenas pelos débitos gerados a partir da fusão da Secretaria da Receita Federal e da Secretaria da Receita Previdenciária, identificou o valor a ser quitado (incluindo os serviços prestados durante os 2 anos da conciliação), bem como definiu o valor para cada registro transmitido. Esse novo valor representa uma economia anual na ordem de R\$ 71 milhões.

Quanto às informações atualizadas, em atenção à SA 201405774- 01, de 14/04/2014, a UJ traz os seguintes esclarecimentos:



“O contrato com a Caixa não foi assinado até o momento, visto que há discordâncias relacionadas a cláusulas contratuais. Nos primeiros meses deste ano, houve a elaboração de Projeto Básico e Contrato, bem como tentativas de resolução das discordâncias supracitadas, conforme descrito a seguir.

Em 30 de janeiro de 2014 foram encaminhados à Caixa minuta do Contrato, bem como do Projeto Básico para análise e considerações que entendessem pertinentes. Em 24 de fevereiro, a RFB enviou questionamento àquela Empresa Pública sobre o andamento da análise de tais documentos, visto que até aquela data não recebera nenhuma resposta.

Em atenção, a Caixa encaminhou, em 28 de fevereiro, uma Planilha com as Propostas de Alterações no Projeto Básico – RFB e reflexos na minuta do contrato.

As propostas de alteração ventiladas pela Caixa não foram simples, sendo analisadas e discutidas analiticamente em reuniões internas, tanto pela área demandante do objeto contratual, quanto pelo setor responsável pela contratação na RFB.

Desta forma, no dia 1º de abril de 2014, foi encaminhada à Caixa uma planilha com as ponderações da Receita Federal às sugestões de alteração propostas, além de solicitação de agendamento de reunião a fim de discutir os pontos ali descritos. A reunião foi realizada em 4 de abril de 2014.

Em razão dessa reunião, foram enviadas mensagens eletrônicas, no dia 9 de abril, além do Ofício nº 074/2014/RFB/Codac, datado de 10 de abril de 2014, à Caixa, suscitando alguns pontos pendentes, sendo que em 30 de abril foi solicitado àquela Empresa Pública a definição de um prazo para resposta.

Em 5 de maio foi recebido pela RFB, via mensagem eletrônica, o Ofício nº 107/2014/SUFUG/GEPAS em atenção ao Ofício nº 074/2014/RFB/Codac.

Assim, continua-se empreendendo esforços a fim de se buscar sanear os impasses que obstaculizam a presente avença. O próximo passo será enviar o processo para análise da assessoria jurídica da RFB, mesmo não tendo sido sanados todos os impasses descritos acima.”

- b) ...Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei.**



Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei.

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei.”



c) Relatório de Auditoria nº 201305830:

Item 2.1.2.3. Constatação – Incorporação, Fusão e Cisão total de empresas sem mudança do polo passivo da obrigação tributária.

Recomendação 1: Concluir a atualização dos sistemas de gestão dos débitos tributários de modo a possibilitar a alteração do polo passivo da obrigação tributária em casos de sucessão de empresas por incorporação, fusão e cisão total.

Igualmente ao item anterior, a UJ não trouxe quaisquer informações ou esclarecimentos quanto ao atendimento da recomendação, em seu Relatório de Gestão (Quadro 51 – SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO OCI QUE PERMANECEM PENDENTES DE ATENDIMENTO NO EXERCÍCIO). Da mesma forma, a referida recomendação não foi atualizada, em pedido de atualização do Plano de Providências Permanente - PPP, em atenção à SA 201405774- 01, de 14/04/2014.

3. Informação - Restrição de escopo de Auditoria Anual de Contas com base em alegação de sigilo fiscal.

Em agosto de 2013, esta Secretaria Federal de Controle – SFC iniciou ação de controle de acompanhamento de gestão, voltada aos procedimentos de importação de mercadorias realizados pela Receita Federal do Brasil-RFB, visando responder questões estratégicas quanto à eficácia e eficiência dos mesmos, dentro do macroprocesso Administração Aduaneira da UJ.

Primeiramente, ressalta-se que o macroprocesso Administração Aduaneira tem sua relevância no Brasil não apenas pelo aspecto fiscal (arrecadação), mas também por razões geográficas e administrativas, frente à escassez de recursos humanos, a extensão das fronteiras e do litoral (mais de 18.000 quilômetros) e outros fatores que envolvam riscos à segurança nacional que obrigam a um integral aproveitamento das repartições disponíveis e uma constante atuação por parte dos órgãos de controle interno e externo.

Trata-se de assunto de relevante interesse público, princípio implícito na Constituição Federal, de 1988, que demonstra a conveniência e a oportunidade da presente ação de controle almejada.

A ação de controle tinha como objetivo geral responder as seguintes questões estratégicas:

1. A Seleção Parametrizada de Conferência Aduaneira é feita de forma eficaz e eficiente?
2. A Inspeção da Mercadoria é feita de forma eficiente e eficaz?
3. A Inteligência da RFB é eficaz?



Para responder as questões estratégicas selecionadas, não basta apenas uma análise de processos documentais e indagações por escrito à RFB. É necessário o acompanhamento *in loco* dos auditores da RFB realizando seus trabalhos, bem como análise das informações gerenciais armazenadas nos sistemas informatizados utilizados pela unidade nas aduanas, tais como DW Aduaneiro, Radar e Contágil, de forma a confrontá-las com o que foi observado *in loco* e também o que foi informado formalmente pela RFB.

No entanto a RFB, sob alegação de sigilo, não permitiu a observação *in loco* dos trabalhos realizados pelos auditores da RFB, nem o acesso aos referidos sistemas pela equipe da SFC/CGU, com a alegação de que os sistemas e os documentos apresentados pelos importadores contêm dados protegidos pelo sigilo fiscal, conforme determina o Código Tributário Nacional (CTN) - Lei nº 5.172/1966, que assim dispõe em seu art. 198:

“Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades. [\(Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)”

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes: [\(Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

I – requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça; [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere à informação, por prática de infração administrativa. [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo. [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

§ 3º Não é vedada a divulgação de informações relativas a: [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

I – representações fiscais para fins penais; [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

II – inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública; [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)

III – parcelamento ou moratória. [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)”

Preliminarmente, ressalta-se que as atividades de auditoria da presente ação de controle não se encaixam em nenhuma das exceções previstas no CTN. Também não há como negar que a verificação *in loco* dos processos e sistemas por parte dos auditores da SFC/CGU possibilita o acesso a dados fiscais individuais relativos aos contribuintes, estando protegidos pelo sigilo fiscal previsto na norma. No entanto, a

equipe de auditores da SFC/CGU sempre deixou claro que o escopo do trabalho não são esses dados e sim os controles utilizados pela RFB na alimentação, proteção e utilização dos mesmos, e, portanto tais dados não constariam de relatório e, conseqüentemente, não seriam divulgados pela CGU.

O texto abaixo foi retirado da Solicitação de Auditoria nº 201405159-07, que solicita verificação *in loco* dos processos e sistemas utilizados em zonas aduaneiras da RFB, e demonstra que a CGU atentou a RFB para o escopo da auditoria operacional:

“Ratificamos que esta auditoria não tem como escopo os dados comerciais dos importadores, seus fornecedores e clientes, mas sim os controles internos utilizados pela RFB na execução de seus trabalhos.”

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União – TCU, em Acórdão 1835/2007, apresenta ampla discussão sobre o mesmo caso de sigilo alegado frente à auditoria no processo de importação e exportação de mercadorias. No referido acórdão, consta importante definição do termo “divulgação”, presente no art. 198 do CTN, senão vejamos:

“c) O termo ‘divulgação’, presente no art. 198 da Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional - CTN), refere-se a tornar público, propagar ou difundir algo, o que não se aplica ao caso de acesso às informações e documentos requeridos pelo Tribunal, uma vez que estes não se tornam públicos e não são difundidos, prestando-se, unicamente, ao controle externo das unidades que lhe são jurisdicionadas, num ato de transferência que mantém o mesmo grau de sigilo habitualmente dispensado pela autoridade fazendária, permanecendo os servidores do Tribunal sujeitos às mesmas cominações legais a que estão submetidos aqueles que lidam com informações dessa natureza.”

No entender do TCU, corroborado pelo entendimento desta equipe, o simples acesso no sentido *stricto* da auditoria não significa divulgação pública dos dados sigilosos.

A necessidade de se obter acesso aos documentos e informações em trabalhos da SFC/CGU está prevista na Constituição Federal de 1988, destacando-se o disposto no art. 70, parágrafo único, no qual obriga as pessoas públicas que administram recursos públicos a obrigatoriedade de prestarem contas de suas atividades, conforme transcrito a seguir:

*“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo **sistema de controle interno de cada Poder.**”*

*Parágrafo único. Prestará contas **qualquer pessoa física ou jurídica**, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))” (grifos nossos)*



Cabe ressaltar que a SFC/CGU já realizou auditoria com escopo semelhante à atual, porém em outra unidade, sendo essa o Departamento de Operações de Comércio Exterior -DECEX do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC. Nesse trabalho a CGU teve acesso irrestrito ao DW iComex referente as importações que necessitam de Licença de Importação. Esses dados da mesma forma como os utilizados pela RFB também se enquadram na Lei nº 5.172/1966. Para ter acesso a esses dados os servidores da CGU assinaram um termo de responsabilidade onde declararam estar ciente de que:

“(...) 5) As informações contidas nos sistemas da Administração Pública são protegidos por sigilo e devem ser utilizados apenas no estrito cumprimento do dever funcional, existindo o compromisso de não divulgá-las sem a devida autorização.

...

As seguintes condutas constituem infrações ou ilícitos que sujeitam o usuário deste sistema à responsabilização administrativa, penal e cível:

O acesso não autorizado;

O acesso não motivado por necessidade de serviço;

A disponibilização voluntária ou acidental da senha de acesso;

A disponibilização não autorizada de informações contidas no sistema; e

A quebra do sigilo relativo a informações contidas no sistema.”

Além disso, a CGU utiliza várias bases de dados cujas informações são protegidas por sigilo funcional, previsto no Código Penal Brasileiro – CPB, de 1940, ou seja, antes mesmo da regra do sigilo fiscal, presente no art. 198 do CTN:

“Violação de sigilo funcional

Art. 325 - Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave.”

Algumas dessas bases, inclusive, são de responsabilidade da Receita Federal do Brasil, como por exemplo, as bases de dados CPF e CNPJ, onde servidores da SFC/CGU tem total acesso a consultas tanto pela Rede Serpro como pela [solução de Banco de Dados Interativo](#) – BDI da CGU (Base de dados MySQL).

Por todo o exposto, entende-se que apesar da informação contida nas bases de dados da RFB, bem como as informações utilizadas pelos auditores durante seus trabalhos serem protegidas pelo sigilo fiscal, conforme a Lei nº 5.172/1966, em nada impede que tais informações sejam compartilhadas com a CGU desde que os servidores que tenham acesso a tais informações se responsabilizem pela não divulgação das mesmas, até mesmo em obediência ao sigilo funcional inserido no Código Penal Brasileiro.



Além de informações que contenham dados protegidos pelo sigilo fiscal, a RFB também negou os atuais valores dos parâmetros da seleção de canal realizada pelo SISCOMEX, informação essa que não se enquadra em sigilo fiscal.

Segue a alegação para essa negação de informação:

“...Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

...

Antes de analisar a resposta da RFB, é importante destacar que a solicitação dos valores dos parâmetros foi anterior à negativa de acesso ao DW Importação. O objetivo original era verificar se os valores informados se refletiam na parametrização do Siscomex, bem como verificar se tais parâmetros estavam sendo eficientes na descoberta de irregularidades.

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

No entanto, o conhecimento dos valores dos parâmetros não infringe a lei do sigilo fiscal, uma vez que não informa a situação econômica ou financeira do importador, nem o estado de seus negócios ou atividades, informa apenas a natureza dos



seus negócios, informação essa que pode ser adquirida em outras fontes (Ex: CNPJ, RAIS, iComex, internet, etc.). Dessa forma não é cabível a alegação de sigilo fiscal a esses valores. Destaca-se o fato de que tais valores são definidos pela própria Receita Federal, tratando-se, portanto, de informações estratégicas (e não abarcadas pelo sigilo fiscal), utilizadas pelo Siscomex para definir o canal de parametrização das importações.

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

4. Informação - Processo operacional de compras de passagens aéreas

No período de 01/09/2013 a 30/09/2013 esta CGU realizou auditoria no processo operacional de compras de passagens aéreas da RFB objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão.

Verificou-se que os gastos com passagens aérea, de forma geral, seguem os valores de mercado e são em sua maioria inferiores à média nacional dos outros órgãos federais.

Os fluxos atuais dos processos relacionados à aquisição de passagem aérea respeitam o princípio da segregação de função e de forma geral atendem as necessidades da RFB.

Durante a auditoria verificou-se que a operacionalização desses processos carece de melhores controles, uma vez que foram encontrados erros de inserção de dados no SCDP, bem como aquisições de passagens aéreas sem o atendimento ao princípio da economicidade.

No próprio exercício de 2013, durante o acompanhamento do plano de providência permanente, a RFB informou que realizou treinamento nas 10 regiões fiscais, bem como solicitou ao gestor central do sistema SCDP (MPOG) senha para acesso ao “DW”, permitindo que sejam realizadas rotinas de monitoramento das informações relativas aos deslocamentos, o que possibilita a identificação e correção dos erros operacionais apontados pela CGU.



5. Constatação - Restrição à racionalização dos trabalhos da CGU e à análise da eficácia e eficiência do sistema de controle interno da UJ.

Quanto ao escopo da ação de controle, relacionada ao Macroprocesso Aduaneiro, foi constatado restrição de informações, por parte da unidade, necessárias à racionalização dos trabalhos de auditoria e à análise da eficácia e da eficiência dos controles internos da RFB, em descumprimento ao disposto no art. 26 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Primeiramente, cabe ressaltar os objetivos de integração das ações de controle das unidades de auditoria interna às ações da CGU, previstas na IN CGU 07/2006, conforme art. 9º, parágrafo único, quais sejam:

“Art. 9º As unidades de controle interno acompanharão a execução do PAINT através dos relatórios encaminhados, ocasião em que analisarão o seu conteúdo, extraindo-se as informações necessárias com vistas à racionalização das ações de controle.

Parágrafo único. Serão resguardados dados e informações que estejam sujeitos ao sigilo bancário, fiscal ou comercial, na forma da lei.”

Com isso, visando o fim colimado nos referidos normativos, em Solicitação de Auditoria (SA) nº 201405774/02, de 22/05/2014, foram solicitados para exames os seguintes documentos produzidos pela Audit:

- Plano de Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2013.
- Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – RAIN 2013.
- Todos os relatórios ou documentos equivalentes das auditorias concluídas no exercício de 2013, independente de ter sido iniciada naquele ano.

Em análise do RAIN 2013, chamou a atenção da equipe de auditoria a realização de duas Auditorias Contínuas, indo ao encontro dos objetivos da presente Auditoria Anual de Contas - AAC, no âmbito do macroprocesso Administração Aduaneira, conforme trechos extraídos do relatório anual de atividades (RAIN), quais sejam:

“2.1.4. Administração Aduaneira

Quanto à administração aduaneira, foram realizadas duas auditorias contínuas. A primeira delas teve como objetivo verificar a existência e adequação de controles internos que visem ao acompanhamento dos trânsitos aduaneiros de importação concedidos, assim como a correta aplicação de penalidades aos beneficiários, execuções de termos de garantia e cobrança dos tributos suspensos na concessão.

Na outra auditoria se verificou a adequação dos controles internos no fluxo de cargas, focando nas cargas não vinculadas a documentos de saída (DI, DSI, DT, etc). Esta auditoria foi realizada por meio dos sistemas Siscomex Carga e Siscomex Mantra. Foram gerados dossiês com exceções identificadas referentes a diversas unidades de todas as 10 SRRF.”

No entanto, as referidas auditorias não estavam na relação de relatórios ou documentos de trabalhos realizados no exercício de 2013 pela Audit. Com isso, em SA



nº 201405774/02, de 16/15/2014, foram solicitados os referidos documentos produzidos pela Audit para análise desta CGU.

Em resposta a unidade encaminhou, por meio da NOTA RFB/Audit/Diaex nº 19, de 20 de maio de 2014, as seguintes informações:

“4.2. No Anexo Único a esta Nota está sendo encaminhada uma planilha contendo todos os números dos dossiês (não se trata de processo administrativo) das duas auditorias contínuas realizadas no âmbito do Macroprocesso Administração Aduaneira, no exercício de 2013.

4.2.2. Dos 132 dossiês gerados nas Auditorias de Tratamento de Exceções de Informações eletrônicas em Trânsitos Aduaneiros de Importação e no Siscomex Carga e no Siscomex Mantra:

- *128 (96%) tiveram as pendências solucionadas, esclarecidas ou justificadas e foram arquivados;*
- *2 dossiês (1,5%) aguardavam a manifestação da unidade auditada quanto ao **Termo de Constatação**;*
- *1 (0,75%) estava na unidade auditada para implementação das **recomendações** e;*
- *1 (0,75%) na fase de Análise da **Manifestação da Unidade**.”(grifos nosso)*

A unidade acrescentou que as auditorias contínuas é um método usado para realizar avaliações de controle e riscos automaticamente em bases contínuas, utilizando-se de métodos computacionais diversos de forma a substituir o trabalho convencional de auditoria e/ou torná-lo mais abrangente e tempestivo. Ressaltou ainda que este tipo de auditoria não gerava Relatórios de Auditoria e, portanto, não possui Sumário Executivo que possa ser disponibilizado à CGU, conforme segue:

“4.2.4. Ressaltamos, ainda, que este tipo de auditoria não gera um Relatório de Auditoria e, portanto, não possui Sumário Executivo que possa ser disponibilizado à CGU.”

Em análise das informações trazidas pela unidade, observou-se o não fornecimento do conteúdo das ações de controle realizadas pela Audit de modo a subsidiar as ações de controle desta CGU, assim como avaliar a atuação da unidade de controle interno da RFB em relação aos referidos processos, relacionados ao macroprocesso Administração Aduaneira.

Causa

Restrição de informações por parte da RFB, em descumprimento ao disposto no art. 26 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Manifestação da Unidade:

Isto posto, solicitou-se em SA nº 201405774-07, de 22/05/2014, o envio dos 132 dossiês, contendo os seguintes documentos, a maior parte constantes da própria resposta da Unidade:



“

- 1) *Termo de Constatação;*
- 2) *Recomendações;*
- 3) *Esclarecimentos ou justificativas da Unidade;*
- 4) *Análise das manifestações da Unidade.*
- 5) *Evidências das constatações*

As evidências das constatações podem ser apresentas por meio de documentos extraídos dos próprios sistemas auditados. Os dados que não puderem ser disponibilizados, na conformidade do art. 198 do CTN, poderão ser suprimidos das respostas.

Considerando o grande número de dossiês, os mesmos podem ser apresentados em etapas, conforme a possibilidade de disponibilização, até o prazo para cumprimento desta.”

Em resposta, por meio da NOTA RFB/Audit/Diaex nº 23, de 28 de maio de 2014, a UJ prestou as seguintes informações:

“Informações prestadas pela Copea

a) Quanto ao item 1 - Termo de Constatação:

De acordo com o item 4.2.3 da Nota RFB/Audit/Diaex nº 19, de 20/05/2014, encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 29/2014-RFB/Audit/Diaex, de mesma data, nas auditorias contínuas "Utiliza-se de métodos computacionais diversos, de forma a substituir o trabalho convencional de auditoria ...". Portanto, nas auditorias internas contínuas realizadas no âmbito da Receita Federal do Brasil não são utilizados os denominados "Termos de Constatação", pois não se tratam de "constatações" de auditoria, mas, tão somente, da identificação, via método computacional, de situações que requerem esclarecimentos sobre o devido monitoramento dos gestores.

Nesse sentido, retifica-se a expressão utilizada no item 4.2.2 da referida Nota, quando erroneamente se informou que "2 dossiês (1,5%) aguardavam a manifestação da unidade auditada quanto ao Termo de Constatação". Desta forma, para o item 4.2.2. da Nota RFB/Audit/Diaex nº 19, de 20/05/2014 deve ser considerada a seguinte redação:

- *2 dossiês (1,5%) aguardavam a manifestação da unidade auditada quanto ao pedido de esclarecimento enviado;*

b) Quanto ao item 2 – Recomendações:

Similarmente ao exposto na letra “a” desta Nota, por se tratarem de auditorias contínuas, não houve "recomendações de auditoria", mas, tão somente, a solicitação de esclarecimentos.

Em situações pontuais, a Unidade apresentou dúvidas para solução de pendência e foi recomendado buscar o saneamento dessas dúvidas junto à Unidade técnica responsável.

Para melhor compreensão dos procedimentos adotados nas auditorias contínuas realizadas por esta Audit, foram anexados à esta Nota os dois modelos



utilizados nas auditorias mencionadas, os quais são idênticos para todas as Unidades que apresentavam as situações que necessitavam de esclarecimentos: Anexo 1: “Tratamento de Exceções de Informações Eletrônicas em Trânsitos Aduaneiros de Importação”, e Anexo 2: “Tratamento de Exceções de Informações Eletrônicas no Siscomex Carga ou no Siscomex Mantra”.

c) Quanto aos itens 3, 4 e 5 - Esclarecimentos ou justificativas da Unidade; Análise das manifestações da Unidade e Evidências das constatações:

Considerando o modelo definido para a realização das auditorias contínuas, os esclarecimentos prestados pelas unidades foram confirmados pela Audit diretamente nos sistemas informatizados.

Atualizando-se a situação apresentada no item 4.2.2. da Nota RFB/Audit/Diaex nº 19, de 20/05/2014, na presente data, 100% dos casos já foram solucionados.”

Após encaminhamento do relatório preliminar, a unidade, por meio da NOTA RFB/Audit/Diaex nº 36, de 17 de julho de 2014, prestou as seguintes informações:

“...

3.1.1. Na página 22 do Relatório Preliminar de Auditoria, a equipe da CGU afirma que houve “Restrição de informações por parte da RFB, em descumprimento ao disposto na IN CGU 07/2006”.

3.1.2. Considerando que a afirmativa acima está baseada no conteúdo da Instrução Normativa da CGU nº 7, de 29/12/2006, em especial no art. 9º, transcrito pela equipe no Relatório, transcrevemos outros trechos da referida IN:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07, DE 29 DE DEZEMBRO 2006.

“Estabelece normas de elaboração e acompanhamento da execução do Plano Anual de Atividades das Auditorias Internas das **entidades da administração indireta** do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

Considerando que o estabelecimento de normas operacionais que regulam a organização e o funcionamento das unidades de auditoria interna das **entidades da administração indireta** do Poder Executivo Federal visa a fortalecer o controle governamental; e

...

Art. 1º O planejamento das atividades de auditoria interna das **entidades da administração indireta** do Poder Executivo Federal será consignado no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna PAINTE, que conterà a programação dos trabalhos da unidade de auditoria interna da entidade para um determinado exercício.

...

Art. 12. Periodicamente, conforme se estabelecer em regulamento próprio, os órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal promoverão eventos de integração e treinamento



destinados aos funcionários das unidades de auditoria interna das entidades da administração indireta do Poder Executivo Federal.” (grifos nossos)

3.1.3. *Da leitura da IN nº 07/2006, observasse que a referida Norma se aplica às unidades de auditoria interna das entidades da administração indireta do Poder Executivo Federal. Como esta RFB faz parte da administração direta do Poder Executivo Federal, a referida norma não se aplica às atividades realizadas por esta Coordenação Geral de Auditoria Interna (Audit).*

3.1.4. *Reafirmamos que as auditorias contínuas, objeto das Solicitações de Auditoria nº 201405774-06 e 07, seguem uma metodologia de trabalho totalmente diferente daquela utilizada nas auditorias convencionais. A documentação de auditoria também é distinta. No caso das auditorias contínuas, o Sumário Executivo (documento disponibilizado à CGU por não conter informações protegidas por sigilo fiscal) não é produzido.*

3.1.5. *Por intermédio do Ofício nº 24/2014RFB/Audit/Diaex, de 9/5/2014 foram encaminhados à CGU 17 (dezessete) Sumários Executivos das auditorias concluídas no exercício de 2013, além do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2013 (Paint) e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2013 (Raint). Considerando que a documentação encaminhada permite que seja realizada uma avaliação qualitativa acerca do trabalho desenvolvido pela Audit, solicitamos que seja revisto o entendimento de que houve restrição à análise da eficácia e da eficiência dos controles internos exercidos pela Audit.*

3.1.6. *Além disso, o teor da recomendação, sem a contextualização adequada, transmite a ideia de que há um problema geral de falta de apresentação de documentos elaborados pela auditoria interna.*

3.1.8. *Com o intuito de possibilitar uma análise ainda mais abrangente acerca do trabalho conduzido pela Audit e vislumbrando que é possível o aperfeiçoamento dos procedimentos de auditoria interna, esta Audit se propõe a realizar estudo visando à elaboração e apresentação de um modelo de documento para acompanhamento das auditorias contínuas. Esse documento resguardaria os dados protegidos por sigilo fiscal e possibilitaria a disponibilização de informações gerenciais para exame pela CGU.*

3.1.9. *Esta Audit entende que é possível a elaboração de uma proposta até setembro de 2014, de forma que esse documento já seria utilizado para o acompanhamento das auditorias contínuas realizadas desde o início do exercício de 2014.*

Análise do Controle Interno

Primeiramente, ressalta-se que, mesmo no caso de realização de Auditorias Contínuas, foram produzidas informações sobre os trabalhos, já que a própria unidade afirmou que elaborou 132 dossiês (*Dossiê: conjunto de documentos sobre determinado assunto ou pessoa, Aurélio, 2008*).



Em suas respostas a unidade se limitou aos resultados quantitativos e as características da Auditoria Contínua, assim como aos erros cometidos quando dos termos utilizados.

Ressalta-se que as retificações da unidade quanto aos erros de definição nas respostas às SAs, como “pedido de esclarecimentos” ao invés de “termos de constatação”, entre outros, não justificam a não divulgação destes documentos, considerados pela equipe como equivalentes para o entendimento dos trabalhos e dos fatos que, inclusive, segundo a unidade, já foram todos solucionados.

Quanto ao fato da Instrução Normativa da CGU nº 7, de 29/12/2006 se referir exclusivamente às entidades da administração indireta, haja vista a obrigatoriedade de essas terem auditoria interna, muito embora se possa fazer uma analogia a órgãos da administração direta que tenham auditoria interna, a norma foi citada apenas como exemplo, uma vez que, independente de qualquer Instrução Normativa, considerando o exposto no Art. 26 da Lei nº 10.180/01, esta Controladoria-Geral da União tem competência constitucional para solicitar qualquer documentação no âmbito de um processo de auditoria, o que engloba a Auditoria Interna da RFB.

Quanto à alegação de que a Audit enviou 17 (dezesete) Sumários Executivos das auditorias concluídas no exercício de 2013, além do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2013 (Paint) e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2013 (Raint) e, portanto, a CGU teria condições de realizar uma avaliação qualitativa acerca do trabalho da Audit, entende-se que o envio de documentos referentes a outros assuntos não isenta a unidade de não enviar os aqueles relacionados às auditorias aduaneiras, já que o objetivo dessa solicitação não era apenas avaliar a AUDIT, mas sim verificar as principais falhas encontradas por aquela Auditoria Interna na área aduaneira, dada a impossibilidade de realização do trabalho por esta CGU, conforme exposto no item 3 deste Relatório.

Por último esclarece-se que apesar da restrição de documentos ter sido exclusiva ao escopo aduaneiro, a recomendação deve ser feita de forma geral para evitar futuras limitações de acesso a informações em outras áreas auditadas.

Isto posto, entende-se que houve restrição de informações, necessárias ao entendimento dos trabalhos realizados na área aduaneira, visando à racionalização dos trabalhos da CGU, além da análise da eficácia e da eficiência dos controles internos exercidos pela Audit, quanto ao escopo (adua) da presente auditoria.

Recomendação:

Recomendação 01: Apresentar todos os relatórios ou documentos equivalentes, quando solicitados pela SFC/CGU, de modo a subsidiar a racionalização dos trabalhos, em atenção aos normativos que regulam o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Recomendação 02: Apresentar um modelo de documento referente às ações de auditoria realizadas sob a forma de auditorias contínuas, que permita a avaliação das ações de controle realizadas e a tempestividade no envio a esta CGU.



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201405774

Processo: 12440.000056/2014-78

Unidade auditada: Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB

Ministério supervisor: Ministério da Fazenda - MF

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas inserido neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.
3. Ressalta-se a manutenção de restrição de escopo das ações de controle desta Controladoria, defendida pela Unidade Jurisdicionada sob a justificativa do envolvimento de dados e informações protegidas por sigilo fiscal, a exemplo da impossibilidade de acesso aos sistemas informatizados utilizados pela Unidade nas aduanas, bem como acompanhamento das fiscalizações realizadas *in loco* pelos auditores fiscais da RFB, impedindo que esta CGU emita opinião acerca dessa atividade finalística da UJ. (Item 3 do Relatório de Auditoria).
4. Em que pese esse fato, em ações de controle na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN foi possível, de maneira transversal, identificar fragilidades nos controles internos em áreas sensíveis e estratégicas da RFB, como a ocorrência de prescrições, no âmbito da Receita Federal, de créditos tributários.
5. Além do exposto, a seguinte constatação subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis (Ressalta-se que essa limitação de escopo não estava abrangida pelo sigilo fiscal): **Restrição à racionalização dos trabalhos da CGU e à análise da eficácia e eficiência do sistema de controle interno da UJ. (Item 5 do Relatório de Auditoria).**
6. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 03 a 07 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.482.805-**	Secretário da Receita Federal do Brasil	Regular com ressalvas	Item 5 do Relatório de Auditoria nº 201405774.
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, bem como as limitações impostas aos trabalhos desta UCI, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília (DF), 21 de julho de 2014.

Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária II

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201405774

Processo: 12440.000056/2014-78

Unidade Auditada: Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)

Ministério Supervisor: Ministério da Fazenda

Município - UF: Brasília - DF

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Ministro Guido Mantega

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União (CGU) quanto à prestação de contas do exercício de 2013 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A presente auditoria teve como escopo os macroprocessos Administração Aduaneira e Arrecadação e Controle do Crédito Tributário, por representarem maiores riscos e relevância à missão institucional da Unidade. Além disso, outros aspectos foram observados, como a consistência do processo de emissão de passagens aéreas, o sistema de correição da UJ, o monitoramento por meio de indicadores, bem como de recomendações e determinações das ações de controle realizadas, respectivamente, por esta CGU e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

3. Cumpre ressaltar que não foi possível avaliar e emitir opinião acerca do macroprocesso Administração Aduaneira, bem como do Sistema de Controle Interno da Unidade referente a esse macroprocesso, fato motivado pelo não fornecimento do acesso, a esta CGU, às operações ou sistemas informatizados que lhes dão suporte, sob a alegação de sigilo fiscal.

4. Ressalta-se que essa limitação de escopo também foi observada em relação ao acesso desta CGU aos resultados das ações de controle, referentes à área aduaneira, produzidos pela Coordenação-Geral de Auditoria Interna (Audit) da RFB. Tais informações, não abrangidas no sigilo fiscal disposto no Art. 198 do Código Tributário Nacional, poderiam oferecer evidências acerca dos controles internos da Unidade e até mesmo proporcionar uma avaliação da gestão da RFB em relação ao macroprocesso aduaneiro. Essa limitação de escopo, nos termos do Art. 26 da Lei nº 10.180/2001, ensejou ressalva nas contas da Unidade.

5. Em relação ao macroprocesso Controle do Crédito Tributário, a partir de ações de controle na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN foi possível, de maneira transversal, identificar fragilidades nos controles internos em áreas sensíveis e estratégicas da RFB, o que indica correções a serem feitas na busca de melhorias no ambiente de controle da UJ, uma vez que foram detectadas prescrições tributárias no âmbito da RFB, bem como morosidade no encaminhamento dos créditos à PGFN, para inscrição na Dívida Ativa da União.

6. Em que pese às restrições supramencionadas, verifica-se na Unidade boas práticas, como a estruturação e capacitação de uma rede de gerenciamento de riscos e a instituição de um código de conduta da RFB, assim como o aperfeiçoamento da gestão dos recursos de Tecnologia da Informação - TI.

7. Verificou-se também, em análise do processo operacional de compras de passagens aéreas, que esses gastos, de forma geral, seguem os valores de mercado e são, em sua maioria, inferiores à média nacional dos outros órgãos federais. Observou-se ainda, que os fluxos atuais dos processos relacionados à aquisição de passagem aérea respeitam o princípio da segregação de função e, de forma geral, atendem às necessidades da RFB.

8. Ressaltam-se ainda as práticas gerenciais positivas da UJ materializadas no processo de planejamento estratégico e acompanhamento de sua execução, bem como a criação e a manutenção de uma unidade específica de auditoria interna, com responsabilidades regimentais dirigidas à minimização de riscos. Entretanto, deve-se aprimorar a forma de comunicação de seus resultados com o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos termos da Instrução Normativa SFC/CGU nº 01/2007, considerando a limitação de acesso às informações mencionadas no item 4 deste Parecer.

9. Assim exposto, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria que foi pela **Regularidade com Ressalvas do Gestor abaixo relacionado**, e pela **Regularidade dos demais**.

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.482.805-**	Secretário da Receita Federal do Brasil 01/01/2013 a 31/12/2013	Regularidade com Ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201405774 - Item 5

10. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 23 de julho de 2014.

Diretora de Auditoria da Área Econômica