



MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
SRRF01 – DIVISÃO DE TRIBUTAÇÃO

Solução de Consulta Interna nº: 5
Data: 3 de dezembro de 2012
Origem: DRF/Goiânia (e-processo nº 10104.720007/2012-89)

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Ementa: SIGILO FISCAL. SIGILO FUNCIONAL. A informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte, isoladamente considerada, divorciada de dados que revelem, direta ou indiretamente, a situação econômica ou financeira do contribuinte ou ainda a natureza e o estado dos seus negócios, não se encontra protegida pelo sigilo fiscal.

A informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte encontra-se protegida pelo sigilo funcional.

Não viola o dever de sigilo funcional a divulgação de informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte ao Departamento de Polícia Federal. Tratando-se de informação restrita ao âmbito da Administração, a unidade remetente deverá adotar os procedimentos necessários para preservar o caráter reservado da informação protegida pelo sigilo funcional, considerando, como parâmetro, o disposto na Portaria SRF nº 580, de 2001.

Dispositivos Legais: CF/1988, art. 5º, X, XII e XXXIII; Lei nº 5.172, de 1966, art. 198; Lei nº 8.112, de 1991, art. 116, VIII; Lei nº 12.527, de 2011, art. 23, VIII; Portaria RFB nº 2.344, de 2011, art. 2º, §§ 1º e 2º; Portaria SRF nº 580, de 2001.

RELATÓRIO

A Delegacia da Receita Federal do Brasil em Goiânia/GO submete questionamento a esta Disit/SRRF01 acerca da interpretação da legislação que trata do sigilo fiscal.

2. A Consulente registra que o Departamento de Polícia Federal solicitou informação sobre a existência de procedimento fiscal em andamento ou já concluído em face de determinado contribuinte, a fim de instruir autos de inquérito policial, o que suscitou dúvida sobre a possibilidade de divulgação desse dado, tendo em vista o sigilo fiscal.

3. Com apoio no *caput* do art. 198 do CTN, a unidade entende que a informação solicitada não está abrangida pelo sigilo fiscal, por não se enquadrar no conceito de “situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades”.

FUNDAMENTOS

4. Realiza-se a seguir uma preliminar síntese sobre a matéria, com apoio em Pareceres da PGFN:

4.1. Os dados particulares sigilosos são aqueles imprescindíveis à proteção da vida privada e da intimidade das pessoas, nos termos do art. 5º, X e XII, da Constituição Federal de 1988 – Parecer PGFN/CJU/COJPN n° 260, de 2010;

4.2. Não estão sujeitos ao sigilo fiscal: dados estatísticos, informações cadastrais, informações sobre débitos de pessoas jurídicas de direito público, informações sobre débitos não tributários inscritos em dívida ativa ou débitos tributários e não tributários já em fase de execução judicial – Parecer PGFN/CDA n° 2.065, de 2006;

4.3. A divulgação de informações individualizadas de sujeitos passivos que aderem a parcelamento – a exemplo do número de inscrição dos beneficiários no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), dos valores parcelados, número de prestações mensais, rescisões, débitos objeto do parcelamento para inscrição em dívida ativa – não revelam sua situação econômica ou financeira ou o estado de seus negócios e atividades – Parecer PGFN/CAT n° 827, de 2012;

SCI Disit/SRRF01 n° 5/2012

4.4. Não encontra óbice no sigilo fiscal o encaminhamento ao Departamento de Polícia Federal de cópia do Auto de Infração e Termo de Apreensão e Guarda Fiscal, assim como informações sobre o regime a que estão submetidas as mercadorias apreendidas, com o escopo de instruir os autos de Inquérito Policial, considerando especialmente não se tratar da divulgação de informes sobre a situação econômica ou financeira, ou sobre a natureza e o estado dos negócios do sujeito passivo – Parecer PGFN/CAT n° 1.820, de 1998;

4.5. Não estão protegidas pelo sigilo fiscal informações genéricas sobre uma determinada ação administrativa fiscalizatória, não sendo possível divulgar, no entanto, os resultados dessas providências – Parecer PGFN/CAT n° 253, de 1995;

4.6. Estão sob o pálio do sigilo todas as informações pessoais e os dados relativos a operações e negócios dos contribuintes, quer pessoas físicas, quer jurídicas, fornecidos à Fazenda Pública, por força do disposto no art. 145, §1º da Constituição Federal (patrimônio, rendimentos e atividades econômicas do contribuinte) – Parecer PGFN/CDA n° 2.065, de 2006; e

4.7. Cumpre registrar, em especial, as considerações realizadas no Parecer PGFN/CAT n° 253, de 1995:

7. Mas é imperioso reconhecer que o pedido da Mesa da Câmara diz, textualmente, que o objetivo é saber sobre as medidas adotadas pela SRF “para apuração do envolvimento da [omissis] em operações financeiras irregulares”. Ora, informar ao órgão diretor da Câmara, sobre providências administrativas tomadas para apurar denúncias públicas e notórias, não se caracteriza violação do sigilo legal.

8. Com efeito, os resultados alcançados por essas “medidas” ou “providências” não poderão ser repassados à Mesa da Câmara, que é desprovida do poder investigatório próprio da autoridade judicial, atribuído, apenas, à Comissão Parlamentar de Inquérito, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição da República. Mas negar-lhe informações genéricas, sobre uma determinada ação administrativa fiscalizatória, é, ao nosso ver, exceder-se no zelo funcional.

5. O histórico de manifestações da PGFN acima colecionado corrobora o entendimento no sentido de que a informação sobre a existência de procedimento fiscal, isoladamente considerada, não revela, direta ou indiretamente, dados sobre a situação econômica ou financeira do contribuinte ou ainda sobre a natureza e o estado dos seus negócios, não se encontrando, por conseguinte, alcançada pelo sigilo fiscal.

SCI Disit/SRRF01 nº 5/2012

6. Nesse sentido, cabe transcrever o que estabeleceu o Comitê de Segurança da Informação Protegida por Sigilo Fiscal (COSIP) na Resolução COSIP nº 3, de 2011, levando-se em consideração, no entanto, que a Portaria RFB nº 2.340, de 2011, extinguiu o referido Comitê e revogou suas resoluções:

Anexo I à Resolução Cosip nº 3, de 2 de março de 2011 (revogada pela Portaria RFB nº 2.340 de 2011).

1 - A informação sobre a instauração de procedimento fiscal é protegida por sigilo fiscal?

Resposta: NÃO. Dado protegido pelo sigilo fiscal, na forma do art 198 do CTN, c/c o art. 3º da Portaria RFB nº 2.166/2010, constitui a informação relativa à situação econômica ou financeira do contribuinte ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, como, por exemplo, dados sobre rendas, rendimentos, patrimônio, débitos, créditos, dívidas e movimentação financeira ou patrimonial; dados que revelem negócios, contratos, relacionamentos comerciais, fornecedores, clientes e volumes ou valores de compra e venda, desde que obtidas para fins de arrecadação e fiscalização de tributos, inclusive aduaneiros; e informações relativas a projetos, processos industriais, fórmulas, composição e fatores de produção.

Não são protegidos por sigilo fiscal, segundo a Portaria RFB nº 2.166/2010, os dados cadastrais do sujeito passivo como: nome, data de nascimento, endereço, filiação, qualificação e composição societária ou mesmo relativos à regularidade fiscal do sujeito passivo, desde que não revelem valores de débitos ou créditos; e as informações agregadas, além das exceções previstas pelo § 3º do art. 198 do CTN.

Considerando que a mera informação acerca da instauração de fiscalização não contempla, a priori, dados que não os cadastrais, além de elementos da fiscalização em curso (como o tributo e período objeto de auditoria), conclui-se que a informação sobre a instauração de procedimento fiscal a terceiro, independentemente de outorga de poderes, particular ou pública, não é protegida por sigilo fiscal.

Por fim, ressalta-se que, caso a comunicação agregue dados econômico-fiscais, patrimoniais, sobre negócios ou contratos, dentre outros, provenientes da fiscalização, a informação sobre a instauração de procedimento fiscal somente

SCI Disit/SRRF01 n° 5/2012

poderá ser acessada pelo próprio contribuinte, ou quem o represente e seja portador de outorga de poderes por instrumento público específico, em razão da proteção do dado por sigilo fiscal a esses elementos.

7. Embora a Portaria RFB n° 2.166, de 2010, citada na Resolução acima, tenha sido revogada pela Portaria RFB n° 2.302, de 2011, tem-se que a Portaria RFB n° 2.344, de 2011, atualmente em vigor, enumera em seu art. 2° as informações protegidas pelo sigilo fiscal, nada dispondo sobre as informações relacionadas à existência de procedimento fiscal:

Portaria RFB n° 2.344, de 2011.

Art. 2° São protegidas por sigilo fiscal as informações sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, obtidas em razão do ofício para fins de arrecadação e fiscalização de tributos, inclusive aduaneiros, tais como:

I - as relativas a rendas, rendimentos, patrimônio, débitos, créditos, dívidas e movimentação financeira ou patrimonial;

II - as que revelem negócios, contratos, relacionamentos comerciais, fornecedores, clientes e volumes ou valores de compra e venda;

III - as relativas a projetos, processos industriais, fórmulas, composição e fatores de produção.

8. Ratificado o entendimento da consultante no sentido de que a informação solicitada pelo Departamento de Polícia Federal não se encontra protegida pelo sigilo fiscal, resta analisar se há a incidência, na hipótese, do sigilo funcional.

9. Para isso, leva-se em especial consideração o que dispõem o art. 5°, XXXIII, da Constituição Federal de 1988, o art. 23, VIII, da Lei n° 12.527, de 2011, o art. 116, VIII, da Lei n° 8.112, de 1990, e o art. 2°, §§ 1° e 2°, da Portaria RFB n° 2.344, de 2011:

Constituição Federal de 1988.

Art. 5° Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

SCI Disit/SRRF01 n° 5/2012

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Lei nº 12.527, de 2011.

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

(...)

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Lei nº 8.112, de 1990.

Art. 116. São deveres do servidor:

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;

Portaria RFB nº 2.344, de 2011.

Art. 2º São protegidas por sigilo fiscal as informações sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, obtidas em razão do ofício para fins de arrecadação e fiscalização de tributos, inclusive aduaneiros, tais como:

(...)

§ 1º Não estão protegidas pelo sigilo fiscal as informações:

I - cadastrais do sujeito passivo, assim entendidas as que permitam sua identificação e individualização, tais como nome, data de nascimento, endereço, filiação, qualificação e composição societária;

II - cadastrais relativas à regularidade fiscal do sujeito passivo, desde que não revelem valores de débitos ou créditos;

SCI Disit/SRRF01 nº 5/2012

III - agregadas, que não identifiquem o sujeito passivo; e

IV - previstas no § 3º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 1966.

§ 2º A divulgação das informações referidas no § 1º caracteriza descumprimento do dever de sigilo funcional previsto no art. 116, inciso VIII, da Lei nº 8.112, de 1990.

10. A legislação de regência aponta preocupações institucionais com o sigilo funcional tendo em vista o principal bem jurídico por ele protegido: a regularidade de funcionamento da Administração Pública.

11. Assim é que determinadas informações, tais como os dados cadastrais dos contribuintes, embora não se encontrem submetidas ao sigilo fiscal, não devem ser divulgadas de forma ostensiva, em face do interesse da Administração em preservá-las no âmbito interorgânico.

12. Recorre-se novamente à revogada Resolução COSIP nº 3, de 2011:

Anexo I à Resolução Cosip nº 3, de 2 de março de 2011 (revogada pela Portaria RFB nº 2.340 de 2011).

2 - A informação sobre a instauração de procedimento fiscal pode ser divulgada pelos servidores da RFB?

Resposta: Não, pois o servidor público está sujeito ao dever de sigilo funcional sobre a auditoria e o tributo em exame (Art. 116, inc. VIII, da Lei nº 8.112/1990).

13. A informação acerca da existência de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte também se encontra no bloco de proteção do sigilo funcional, tendo em vista o interesse da Administração em preservar em âmbito restrito os dados relacionados às atividades de fiscalização.

14. Ressalve-se, no entanto, que a proibição de divulgação de informações de caráter reservado não é um fim em si mesmo: trata-se de medida necessária à preservação da regularidade de funcionamento da Administração Pública – essa finalidade implícita é que permite vislumbrar o verdadeiro alcance da regra (princípio da finalidade legal)¹.

¹ “É possível que o agente encarregado de aplicar a regra abstrata a aplique de maneira atentatória ao próprio princípio concretizado pela regra, ou seja, que ele se apegue à “letra” da lei e desconsidere seu “espírito”. Essa é a primeira hipótese de vício de finalidade do ato administrativo: o sistema jurídico exigia, num caso concreto, a aplicação de uma regra abstrata; o agente aplica-a, porém de forma atentatória à própria finalidade dela, ou seja, desconsiderando o princípio por ela concretizado.” MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos Vícios do Ato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 195.

SCI Disit/SRRF01 n° 5/2012

15. Tome-se como exemplo a informação relativa aos dados cadastrais dos contribuintes: enquanto a Portaria RFB n° 2.344, de 2011, consigna que a divulgação desses dados caracteriza descumprimento do dever de sigilo funcional, a IN SRF n° 20, de 1998, disciplina os procedimentos de fornecimento de dados cadastrais e econômico-fiscais da RFB a órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta que detenham competência para cobrar e fiscalizar impostos, taxas e contribuições instituídas pelo Poder Público, e a IN SRF n° 19, de 1998, disciplina os procedimentos de fornecimento de dados cadastrais e econômico-fiscais da RFB a outras entidades.

16. A regra do sigilo funcional, em razão de sua finalidade essencial, não incide em determinadas hipóteses.

17. O Parecer CST n° 2.245, de 1985, revela que o debate não é novo no âmbito da RFB:

Parecer CST n° 2245, de 25/11/85.

Assunto: Prestação de Informações sobre dados cadastrais de contribuintes inscritos no C.G.C e C.P.F.

Ementa: Não se compadece com a natureza pública dos serviços das Repartições subordinadas, o fornecimento de informações constantes dos cadastros de inscrição de contribuintes e particulares, que estes podem obter por meios próprios, no seu interesse, ou que os devem obter, por compulsão legal.

A Divisão de Tributação da Superintendência Regional da Receita Federal da 8ª Região Fiscal solicita orientação no sentido de saber se constituía violação de sigilo ou segredo funcional o fornecimento do nome do contribuinte, seu endereço, o número de inscrição e sua situação (ativa, suspensa, baixada, expurgada) no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC) ou no Cadastro de Pessoas Físicas (C.P.F.), para pessoas públicas ou privadas, que se dizem legitimidade interessadas em obter tais informes.

(...)

Por tudo isso, sobejam motivos para concluir que não prevaleceu razões que recomendem o atendimento da prestação de informações cadastrais, quando formuladas por particulares.

Diverso é o entendimento, porém, quando as informações forem pedidas por órgãos da administração pública. A justificar a possibilidade de atendimento, não

SCI Disit/SRRF01 n° 5/2012

vingasse o dever recíproco de cooperação, restaria considerar, ainda, os objetivos públicos que igualmente perseguem. (grifado)

18. É possível extrair, do Parecer Cosit n° 2.245, de 1985, valores que devem ser levados em especial consideração: o dever recíproco de cooperação entre os órgãos públicos e a coincidência entre as finalidades perseguidas por esses órgãos (interesse público).

19. Esses princípios, aliados à finalidade do sigilo funcional, permitem vislumbrar um grupo de informações que, embora ostentem caráter reservado, podem ser divulgadas no âmbito da própria Administração Pública – desde que haja relação de pertinência entre o pedido e a competência do órgão requisitante.

20. Voltando-se a atenção ao caso trazido pela DRF/Goiânia, verifica-se que o Departamento de Polícia Federal, órgão federal que possui competência constitucional para apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União (CF/88, art. 144, §1º), procura saber apenas se há procedimento fiscal instaurado em face de determinado contribuinte.

21. No entendimento da Disit/SRRF01, trata-se de informação cuja divulgação ao órgão policial não representaria violação a direito fundamental do cidadão tampouco comprometeria a atividade de fiscalização. Haveria, tão somente, cooperação entre órgãos, sem violação de bens jurídicos.

CONCLUSÃO

22. Ante todo o exposto, conclui-se que:

22.1. A informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte, isoladamente considerada, divorciada de dados que revelem, direta ou indiretamente, a situação econômica ou financeira do contribuinte ou ainda a natureza e o estado dos seus negócios, não se encontra protegida pelo sigilo fiscal;

22.2. A informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte encontra-se protegida pelo sigilo funcional;

22.3. Não viola o dever de sigilo funcional a divulgação de informação sobre a instauração de procedimento fiscal em face de determinado contribuinte ao Departamento de Polícia Federal; e

SCI Disit/SRRF01 nº 5/2012

22.4. Tratando-se de informação restrita ao âmbito da Administração, a unidade remetente deverá adotar os procedimentos necessários para preservar o caráter reservado da informação protegida pelo sigilo funcional, considerando, como parâmetro, o disposto na Portaria SRF nº 580, de 2001.

Encaminhe-se à Disit/SRRF10 para revisão e demais providências, nos termos do art. 5º da Ordem de Serviço Cosit nº 1, de 5 de setembro de 2011, com cópia às unidades da 1ª Região Fiscal.

Tendo em vista que o presente Parecer se relaciona com matéria de direito administrativo disciplinar (Lei nº 8.112, de 1990, art. 116, VIII), remeta-se cópia ao Escritório de Corregedoria da 1ª Região Fiscal, para conhecimento.

RODRIGO AUGUSTO VERLY DE OLIVEIRA

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

Chefe da Disit/SRRF01