

AUDITORIA OPERACIONAL NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) é um órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, ao qual compete julgar, em segunda instância, os tributos ou contribuições exigidas pela Receita Federal do Brasil.

Em março de 2015, foi deflagrada no Carf a Operação Zelotes, investigação realizada pela Polícia Federal em conjunto com o Ministério Público, sobre um esquema bilionário de redução e anulação de créditos tributários de grandes empresas com o suposto envolvimento de conselheiros e servidores do Carf.

Em razão das graves irregularidades reveladas pela Operação Zelotes, o TCU, juntamente com a então Controladoria Geral da União (CGU), atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC), vislumbrou a oportunidade de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e da integridade do Carf, por meio da realização de uma auditoria operacional no órgão.

Objetivo da fiscalização

O objetivo geral da auditoria foi avaliar a estrutura organizacional do Carf e as alterações promovidas com a edição do seu novo regimento interno. A abordagem adotada buscou considerar os fatores que eventualmente concorreram para a ocorrência de problemas de integridade e de imparcialidade nas decisões tomadas pelo Conselho.

Principais achados do TCU

Achados	Detalhamento
1. Falta de tempestividade nos julgamentos	Para eliminar o estoque de processos seriam necessários 77 anos
2. Utilização de procedimentos manuais para a realização de sorteios	A adoção de procedimentos manuais nos sorteios de processos distribuídos a conselheiros eleva os riscos de distribuição direcionada
3. Ausência de planejamento estratégico e monitoramento de resultados	A ausência de planejamento estratégico favorece a tomada decisão em desacordo com os objetivos do órgão, prejudicando o cumprimento de sua missão institucional
4. Precariedade da estrutura de controles internos	A estrutura de controle interno do órgão está em estágio inicial de implantação. Apenas recentemente foi criada unidade de auditoria interna.
5. Deficiência nos controles das mudanças de configuração do sistema e-Processo	Foram concedidas atribuição para configuração do sistema a três servidores sem atividades de controle adequadas, deixando o sistema suscetível, inclusive, a direcionamentos de processos
6. Ausência de formalização dos procedimentos de distribuição de processos	Em virtude da cultura da organização, não existem normas ou manuais com a descrição dos procedimentos e rotinas de formação de lotes e distribuição de processos
7. Deficiências no planejamento e monitoramento da força de trabalho	O Carf não possui ações que identifiquem as competências necessárias para a execução de suas atividades e as detidas pelo o órgão. Também não há avaliação de desempenho dos servidores
8. Fragilidades estruturais na paridade estabelecida pelo Carf	81% das vagas de conselheiros destinadas aos contribuintes são distribuídas a 3 das 10 confederações a serem representadas. Para os representantes da Fazenda, todos são originários da RFB
9. Ausência de transparência no processo de seleção dos conselheiros	As listas tríplices e os currículos resumidos dos candidatos a vagas no Carf não estavam sendo divulgados, contrariando seu próprio regimento interno
10. Fragilidades na gestão do conhecimento no que tange ao capital intelectual dos conselheiros	Não há políticas adequadas de recrutamento, mapeamento de competências, treinamentos e retenção/disseminação do conhecimento
11. Deficiências no processo de responsabilização de infrações disciplinares	De 2009 a 2014 não ocorreram atividades correccionais por parte do Carf, não houve comunicação de indícios de infrações à Corregedoria do MF, nem acompanhamento de processos instaurados
12. Insuficiência de mecanismos relacionados à gestão da ética	Embora constituída, a comissão de ética não foi efetivamente instalada, não existindo, portanto, código de ética ou de conduta
13. Deficiências nos instrumentos disponibilizados pelo Carf com vistas a fomentar o controle social	Constam para o Carf apenas 5 denúncias na ouvidoria do MF (2009 a 2014). Ademais, o Carf não conta com ouvidoria própria, nem canal para denúncias
14. Ausência de Política de Segurança da Informação e Comunicação no âmbito do Carf	Embora transitem informações das mais relevantes para o julgamento de processos fiscais, o Conselho não conta com uma Política de Segurança da Informação

Deliberações e recomendações

Determinações ao Carf:

- a. Apresente plano de ação para aumentar a celeridade do julgamento dos processos;
- b. Adote sorteios aleatórios sem intervenção humana.

Recomendações ao Carf:

- a. Padronize a carga de processos evitando direcionamentos e desestímulo à produtividade;
- b. Implemente planejamento estratégico com instrumentos de monitoramento de resultados;
- c. Desenvolva estrutura de controles internos eficazes em promover a melhoria do seu desempenho;
- d. Adote medidas de controle para mitigar riscos de mudanças no sistema e-Processos;
- e. Normatize os procedimentos relativos à formação e ao sorteio de lotes de processos;
- f. Elabore e implemente planejamento de força de trabalho alinhado ao planejamento estratégico;
- g. Divulgue lista tríplices de candidatos e conselheiros aprovados em processo de seleção;
- h. Desenvolva gestão do conhecimento associada à gestão de pessoas de maneira a promover a sua retenção frente à rotatividade de conselheiros;
- i. Desenvolva as atividades correcionais por meio do tratamento de denúncias, de criação de rotinas de acompanhamento de processos disciplinares e de políticas de conscientização de infrações disciplinares;
- j. Instale Comissão de Ética;
- k. Crie canais para recebimento de denúncias, divulgue-os e insira o Carf como destinatário do e-Sic;
- l. Formalize e implemente política de segurança da informação;
- m. Elabore proposta de reforma administrativa que responda às principais causas de intempestividade no Carf.

Recomendações ao Ministério da Fazenda:

- a. Proceda aos ajustes no Regimento Interno do Carf decorrentes da padronização da carga de processos a serem distribuídos aos conselheiros;
- b. Elabore estudos que sirvam de base para avaliar a oportunidade e conveniência de se manter o atual modelo paritário de composição do Carf;
- c. Elabore proposta de reforma administrativa que responda às principais causas de intempestividade no Carf.

Benefícios esperados

Por meio das fragilidades detectadas e das recomendações e determinações realizadas, espera-se promover o aumento da eficiência tributária e da justiça fiscal, fortalecer institucionalmente o Carf, aumentar a tempestividade e a produtividade de seus julgamentos, reduzir os riscos de corrupção e irregularidades, e aumentar a transparência, a integridade e a imparcialidade da atuação do Conselho.

Acórdão

Acórdão: 1.076/2016-TCU-Plenário

Data da Sessão: 04/05/2016

Relator: Ministro Raimund Carreiro

TC: 011.645/2015-6