



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos

# Auditoria no Sistema de Cadastro Integrado Dívida Ativa da União





República Federativa do Brasil

Tribunal de Contas da União

### **Ministros**

Benjamin Zymler, Presidente  
Augusto Nardes, Vice-Presidente  
Valmir Campelo  
Walton Alencar Rodrigues  
Aroldo Cedraz  
Raimundo Carreiro  
José Jorge  
José Múcio  
Ana Arraes

### **Ministros-substitutos**

Augusto Sherman Cavalcanti  
Marcos Bemquerer Costa  
André Luís de Carvalho  
Weder de Oliveira

### **Ministério Público**

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral  
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral  
Cristina Machado da Costa e Silva, Subprocuradora-Geral  
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador  
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador  
Sérgio Ricardo Costa Caribé, Procurador

### **Missão**

Controlar a Administração Pública para promover seu aperfeiçoamento em benefício da sociedade.

### **Visão**

Ser reconhecido como instituição de excelência no controle e no aperfeiçoamento da Administração Pública.

### **Negócio**

Controle externo da Administração Pública e da gestão dos recursos públicos federais.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos

# Auditoria no Sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União (Cida)

Relator  
**Ministro Walton Alencar Rodrigues**

Brasília, Brasil 2012

© Copyright 2012, Tribunal de Contas da União  
Impresso no Brasil / Printed in Brazil  
<[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>

Para leitura completa deste Sumário Executivo, acesse a página do TCU na Internet, no seguinte endereço:  
<[www.tcu.gov.br/fiscalizacao](http://www.tcu.gov.br/fiscalizacao)>

Permite-se a reprodução desta publicação,  
em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo,  
desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Brasil. Tribunal de Contas da União.  
Auditoria no Sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União - Cida / Tribunal de Contas da União ; Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2012.  
44 p. – (Sumários executivos)

1. Auditoria – Brasil. 2. Banco de dados – fiscalização - Brasil. I. Título. II. Série.

Catálogo na fonte: Biblioteca Ministro Ruben Rosa

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO; 5

RESUMO; 6

**O Sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União (Cida); 8**

O QUE FOI AVALIADO PELO TCU; 9

POR QUE FOI AVALIADO; 10

COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO; 10

O QUE O TCU ENCONTROU; 12

**Regularidade fiscal perante a dívida ativa da União; 12**

Pagamentos de fornecedores com inscrições em DAU em situação irregular; 12

Indícios de utilização de documento falso para comprovação de regularidade; 15

**Alocação de pagamentos no Cida; 15**

Pagamentos não utilizados pelo Cida; 16

Créditos incluídos manualmente continuam disponíveis para identificação; 17

Vinculação indevida entre pagamentos manuais e automáticos; 18

**Realização de operações no sistema; 19**

Alterações em dívidas sem justificativas nos autos; 19

Alterações indevidas permitiram a emissão de certidões negativas; 20

## **Controle e registro das operações sobre pagamentos e débitos; 21**

Pagamentos manuais não localizados na base de dados da Receita Federal; 21

Fragilidades no controle de alteração de débitos; 22

Deficiências na rastreabilidade de operações sensíveis no Cida; 23

## **Alimentação de dados cadastrais; 23**

Falhas na inscrição de dívidas e no registro de débitos; 24

Falhas no cadastro de devedores; 26

## **Controle de acesso ao Cida; 27**

Cadastradores em desacordo com as regras de inclusão; 28

Usuários habilitados em desconformidade com os perfis de acesso; 28

## **Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria; 29**

Vulnerabilidade na governança de TI; 29

## **O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O SISTEMA; 30**

## **BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU; 31**

## **MEDIDAS CONSTANTES DO PLANO DE AÇÃO ENCAMINHADO PELO ÓRGÃO; 32**

## **ACÓRDÃO 3.382/2010 – TCU – PLENÁRIO; 34**

## **ACÓRDÃO 2.994/2010 – TCU – PLENÁRIO; 44**

## APRESENTAÇÃO

Os sumários executivos da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), editados pelo Tribunal de Contas da União, têm por objetivo divulgar os principais resultados das fiscalizações de tecnologia da informação (TI) realizadas pela Sefti. As publicações contêm, de forma resumida, aspectos importantes verificados durante auditorias, recomendações e determinações para melhorar a governança de tecnologia da informação na Administração Pública Federal, e boas práticas identificadas.

O foco das fiscalizações de tecnologia da informação realizadas pela Sefti é a verificação da conformidade e do desempenho das ações governamentais nessa área, a partir de análises sistemáticas de informações sobre aspectos de governança, segurança e aquisições de bens e serviços de TI, utilizando critérios fundamentados. O principal objetivo dessas fiscalizações é contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, para assegurar que a tecnologia da informação agregue valor ao negócio da Administração Pública Federal em benefício da sociedade.

Pretende-se, com a divulgação desses trabalhos, oferecer aos parlamentares, aos órgãos governamentais, à sociedade civil e às organizações não governamentais informações suficientes e fidedignas para que possam exercer o controle das ações de governo.

Este número traz as principais informações sobre a auditoria realizada no Sistema de Cadastro da Dívida Ativa da União (Cida), de responsabilidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) do Ministério da Fazenda (MF). O respectivo processo (TC 011.296/2009-4) foi apreciado em sessão extraordinária do Plenário de 8/12/2010, sob a relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, resultando no Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário. Posteriormente, em sessão ordinária do Plenário de 16/11/2011, foi prolatado o Acórdão 2.994/2011, o qual julgou embargos de declaração interpostos pela PGFN e lhes negou provimento.

**Benjamim Zymler**  
Ministro-Presidente

## RESUMO

O sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa (Cida ou Sida) é utilizado em várias frentes na gestão e operação da Dívida Ativa da União (DAU). O sistema é a porta de entrada para que sejam inscritos em dívida os créditos em favor da Fazenda Pública que atendam as condições previstas em lei, apoiando, ainda, os procedimentos de cobrança extrajudicial e judicial da dívida. Ao longo dessas etapas, operações como o parcelamento de dívidas e o recebimento de pagamentos são registradas e acompanhadas pelo sistema.

Em outros processos, do TCU e de outros órgãos, foram relatadas fraudes cometidas na operação do sistema Cida. Por isso, a auditoria procurou verificar se as críticas de entrada de dados do Cida são suficientes para garantir a correta inscrição da dívida e se os controles de segurança eram suficientes para garantir a integridade de suas informações. Por outro lado, tendo em vista a importância do Cida na sistemática de controle da regularidade fiscal, buscou-se verificar se a inscrição em DAU impede que empresas e pessoas com dívidas em situação irregular contratem com a Administração Pública Federal (APF) e dela recebam pagamentos.

Descobriu-se, ao cruzar o arquivo de certidões com o arquivo de ordens bancárias, ambos da Administração Pública Federal, que a União paga, em média, cerca de R\$ 94 milhões por mês [R\$ 1,9 bi dividido por 21 meses] para empresas com inscrições em dívida ativa em situação irregular, afrontando o princípio da isonomia, propiciando vantagem para essas empresas nas licitações e contratações públicas.

A despeito da existência do Cida e de sistemas que permitem a emissão instantânea de certidões com relação à regularidade fiscal, o atual prazo conferido às certidões emitidas tem efeito negativo sob o aspecto do controle das contratações. Grande parte dos pagamentos a empresas com dívidas em situação irregular são respaldados pelo extenso prazo de validade das certidões. Ademais, mesmo quando não há certidões, em função da insuficiência de mecanismos de compensação ou retenção, os pagamentos são efetuados, ora com base em orientações dos órgãos centrais, ora em decorrência de decisões judiciais.



O TCU também detectou falhas em diferentes etapas de operação da dívida: não reconhecimento de pagamentos legítimos feitos pelos cidadãos; excessivo uso de transações manuais para a realização de operações sensíveis no sistema; registro duplicado de dívidas; débitos com datas de vencimento inválidas; inscrições realizadas com documentos de pessoas não relacionadas com a dívida; devedores cadastrados com CPF/CNPJ inexistentes; falhas no controle de acesso ao sistema; viabilização da emissão de certidões negativas devido a intervenções realizadas no sistema manualmente e sem justificativas nos autos.

Dentre os encaminhamentos dirigidos pelo Tribunal, destacam-se: a determinação para análise da situação dos pagamentos não utilizados com vistas a alocar os que possam ser identificados; a adoção de controles compensatórios nas operações manuais; a verificação da regularidade dos pagamentos manuais não localizados na base de dados da Receita Federal; a correção de falhas identificadas; e a apuração dos casos com indícios de fraude.

Espera-se que esses encaminhamentos induzam o aprimoramento dos controles sobre as operações da dívida, reduzindo as possibilidades de erros e de irregularidades. Entende-se que, assim, os custos administrativos para a realização de correções deverão ser reduzidos, evitando, principalmente, os transtornos e prejuízos gerados aos cidadãos.

Sob o aspecto das contratações públicas, recomendou-se que seja avaliada a possibilidade de se alterar a sistemática de comprovação da regularidade fiscal, mediante redução do prazo de validade das certidões ou de sua eliminação, em favor de mecanismos de verificação instantânea da regularidade fiscal. Estima-se que em torno de R\$ 20 milhões mensais poderiam ser arrecadados caso houvesse maior rigor na cobrança dos devedores que também contratam com a União.

## O Sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União (Cida)

De acordo com a Lei 4.320/1964, §2º, do art. 39, constituem a Dívida Ativa os créditos da Fazenda Pública de natureza tributária, quando provenientes de obrigação legal relativa a tributos e respectivas multas, e os créditos de natureza não tributária, quando provenientes de outras origens, como, por exemplo, os empréstimos compulsórios, aluguéis e preços de serviços públicos. Em âmbito federal, de maneira geral, a responsabilidade pela inscrição dos créditos é da PGFN, cabendo a ela, de acordo com o inciso I do art. 12 da Lei Complementar 73/1993, apurar a liquidez e certeza das dívidas.

Somente podem ser inscritos em dívida as obrigações reconhecidas e cujo prazo para pagamento já tenha se esgotado. Para tanto, cabe aos órgãos e entidades responsáveis por esses créditos o estabelecimento do devido processo administrativo para seu reconhecimento e quantificação. Posteriormente, esse processo é encaminhado à PGFN para inscrição em dívida.

Implantado em 1985, o sistema Cida é utilizado como ferramenta de apoio à gestão e operação das atividades ligadas à Dívida Ativa da União, auxiliando nas fases de inscrição, cobrança, execução, entre outras. O sistema armazena as partes constituintes de uma inscrição em dívida: dados da identificação da natureza e características da dívida; os valores sendo cobrados (débitos); dados para identificação e localização dos devedores; e os pagamentos feitos para saldar as dívidas (créditos). Outras funcionalidades importantes são o apoio a atividades de cobrança e a atualização do valor dos débitos.

A base de dados e o sistema Cida se encontram em uma plataforma de computadores de grande porte residente no Serpro. O sistema possui uma camada de aplicação que disponibiliza funcionalidades para acesso por meio de um navegador internet comum. Embora inovações como essa tenham sido feitas, a PGFN argumenta que as frequentes mudanças legislativas, as quais implicam em muitas adaptações em seus sistemas, aliada à obsolescência da tecnologia que os suporta, têm tornado suas aplicações pouco flexíveis e de difícil manutenção.

O sistema Cida deverá ser substituído pelo módulo de Dívida Ativa da União (DAU) do novo Sistema de Informações Econômico-Fiscais (Sief). A intenção da PGFN é interromper a inclusão de inscrições no Cida, concentrando as novas inclusões no Sief-DAU, e avaliando, posteriormente, a migração, ou não, das informações existentes no Cida. Informações encaminhadas durante a fiscalização indicavam que o término de implantação do novo sistema se daria em 2012, contudo já se alertava que tal prazo poderia ser impactado em função da dinâmica de manutenções dos sistemas sob responsabilidade dos órgãos envolvidos no seu desenvolvimento.

A tabela a seguir apresenta alguns números relativos ao Cida e à fiscalização. A magnitude desses valores e a função exercida pelo Cida na sistemática de controle da regularidade fiscal daqueles que contratam com a administração pública demonstram a importância desse sistema para a Administração Pública:

Tabela 1- Números da fiscalização	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período analisado: 1/2005 a 8/2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7 bases de dados cruzadas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 milhões de inscrições em dívida (R\$ 304 bilhões)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 milhões de pagamentos feitos pelos devedores (R\$ 8 bilhões)</li> </ul>

## O QUE FOI AVALIADO PELO TCU

Esta auditoria foi realizada com o objetivo de avaliar a integridade das informações do sistema Cida. Em razão de fatos anteriores, a proposta original do presente trabalho era verificar se o sistema de inscrição da dívida ativa possui a segurança necessária para impedir ações fraudulentas ou incorretas, de forma que fosse possível identificar as ações necessárias ao aprimoramento do sistema e dos processos de trabalho envolvidos.

O processamento da dívida está distribuído em várias etapas, envolvendo legislação ampla e complexa, bem como a integração com vários sistemas. Assim, optou-se por abordar alguns dos aspectos dessa sistemática, quais sejam: verificação do processo de entrada de dados, manutenção da integridade dos valores da dívida ao longo de sua execução, controle de acesso às funcionalidades e a capacidade do sistema de evitar que a Administração Pública contrate fornecedores em dívida com a fazenda pública.

Com efeito, para o desenvolvimento dos trabalhos foram elaboradas quatro questões de auditoria: uma visando analisar se as críticas de entrada de dados do Cida são suficientes para garantir a correta inscrição da dívida; duas questões para avaliar aspectos de controle de segurança e integridade das informações do Cida; e, a última, buscando verificar se a inscrição em dívida ativa impede que empresas em situação irregular contratem com a Administração Pública Federal.

O volume de recursos fiscalizados nesta auditoria foi de R\$ 304.932.037.181,82, correspondente ao valor total consolidado, em novembro de 2009, de 3.963.194 dívidas inscritas entre 1º/1/2005 e 31/8/2009.

## **POR QUE FOI AVALIADO**

As fragilidades existentes no Cida já permitiram, anteriormente, a ocorrência de fraudes. Em um caso ocorrido na Procuradoria da Fazenda Nacional no Amapá (PFN/AP), um ex-servidor utilizou o sistema para favorecer devedores com a desvinculação, o cancelamento e a extinção de dívidas. Em razão desses fatos, foi atuada representação no TCU, que culminou, inclusive, na realização de auditoria na PFN/AP (Acórdão 518/2007-TCU-Plenário). Tendo em vista a abrangência nacional do sistema, o relator da representação, Ministro Marcos Vilaça, comunicou a Sefti dos fatos, a qual, considerando também a magnitude dos valores geridos pelo sistema, propôs fiscalização no sistema Cida, que foi autorizada pelo Acórdão 1.010/2009-TCU-Plenário.

## **COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO**

Considerando que o objetivo principal era a avaliação da integridade da base de dados do sistema, optou-se por realizar trabalho de auditoria de dados, que é uma modalidade de auditoria de tecnologia da informação que aborda os dados contidos em meios de armazenamento eletrônico a fim de certificar se são íntegros, confiáveis e se estão em conformidade com as leis que regem o negócio.

Essa escolha foi reforçada pelo fato de um novo sistema estar sendo desenvolvido para substituir o Cida, pois, ainda que no futuro o sistema seja substituído, os dados armazenados no Cida continuarão a dar suporte à cobrança das dívidas anteriormente inscritas. Além disso, as verificações realizadas proporcionarão oportunidade de aprimoramento dos requisitos especificados para a construção do novo sistema, cuja implantação final estava prevista, até então, somente para 2012.

Os trabalhos de fiscalização foram realizados com a utilização de matrizes de planejamento, de procedimentos e de achados, que são papéis de trabalho padronizados constituintes do método adotado pelo TCU para a realização de suas auditorias. Também foram empregadas as seguintes técnicas: análise documental, entrevistas, circularização e inspeção física.

Para as análises e cruzamentos de dados, optou-se por requisitar arquivos das bases de dados do Cida, sob gestão da própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), e de diversos sistemas circunscritos às atividades da PGFN: Sistema de Controle de Acesso (Senha-Rede); sistemas Certidão e de pagamentos oriundos da rede arrecadadora, ambos sob gestão da Receita Federal do Brasil (RFB). Também foram realizadas extrações de dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) e do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). O Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) é responsável pelo processamento dos cinco sistemas.

Os achados aqui apresentados referem-se às dívidas inscritas entre janeiro de 2005 e agosto de 2009, e refletem a situação dos arquivos em novembro de 2009, época em que foram extraídos das bases de dados e fornecidos à equipe de auditoria pela PGFN. Os dados das demais bases foram selecionados por período ou em função das informações extraídas do Cida. Os detalhes encontram-se registrados no relatório técnico.

Para reforçar e validar as constatações obtidas, com base em critérios variados, como risco e materialidade, foram selecionadas amostras, não estatísticas, de inscrições e operações apuradas nos cruzamentos de dados. Posteriormente, para tais inscrições, foram solicitadas informações adicionais, como esclarecimentos sobre operações ou mesmo cópias dos autos para exame por parte da equipe.

## O QUE O TCU ENCONTROU

### Regularidade fiscal perante a dívida ativa da União

A comprovação da regularidade fiscal é condição obrigatória para contratação com a Administração Pública Federal, conforme a Lei 8.666/1993, art. 27, inciso IV, e art. 29, inciso III. Tal obrigação deve ser mantida, ainda, durante toda a execução do contrato, conforme se depreende do art. 55, inciso XIII, da Lei de Licitações.

A prova de regularidade fiscal para com a Fazenda Federal consiste na apresentação de certidão conjunta expedida pela RFB e pela PGFN, referente aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, respectivamente, conforme dispõe o art. 1º do Decreto 6.106/2007. O art. 2º desse Decreto fixa o prazo de validade em 180 dias, contado a partir de sua emissão.

Durante o planejamento da auditoria, foram obtidas notícias acerca da incapacidade da certidão de refletir a situação de regularidade fiscal de empresas. Dessa forma, considerou-se necessário avaliar a completude e a integridade das informações desta certidão com relação à DAU.

### Pagamento de fornecedores com inscrições em DAU em situação irregular

O termo “situação irregular”, neste trabalho, considera a inscrição em dívida com situação que impeça a emissão de certidão negativa ou de certidão positiva com efeito de negativa e, por consequência, a comprovação da regularidade fiscal da empresa. Note-se que esse conceito difere ligeiramente do admitido pela legislação. De acordo com o critério legal em vigor, mesmo que a empresa tenha “inscrição em situação irregular”, se ela possuir certidão dentro do prazo de validade, negativa ou positiva com efeito de negativa, sua situação fiscal é considerada regular.

A possibilidade de contratação de empresas nessa condição fere o princípio da isonomia embutido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, que trata das licitações públicas. Empresas inadimplentes concor-

rem em desigualdade de condições com empresas que honram seus compromissos perante a União, uma vez que podem oferecer preços menores nas licitações. A quebra do princípio constitucional da isonomia também ocorre quando a empresa se torna inadimplente durante a execução do contrato. Ademais, os efeitos tornam-se indesejáveis para a Administração quando as empresas cumpridoras de suas obrigações sentem-se desestimuladas a manter a regularidade fiscal.

A fim de verificar a eficácia desse processo de controle da regularidade fiscal, optou-se pela realização de uma série de cruzamentos entre a base de inscrições do Cida, a base de pagamentos (OB) do Siafi e, ainda, a base de certidões de regularidade fiscal da RFB.

### **Ordens Bancárias emitidas para empresas com inscrições em situação irregular em DAU, mas que apresentaram certidão de regularidade fiscal válida**

Verificou-se que, no período de 1º/1/2008 a 1º/10/2009, 11.704 OB (R\$ 1.719.913.349,18) foram pagas a empresas que possuíam inscrições em DAU em situação irregular. As dívidas dessas empresas (2.088 inscrições) totalizam R\$ 2.304.403.573,39.

Para aprofundar as análises, foram selecionados, de maneira não estatística, oito contratos celebrados por diferentes órgãos da Administração Pública. Três dos oito foram celebrados, ou tiveram termos aditivos assinados, com empresas que apresentaram certidões válidas para o período, mas que entraram em situação irregular após a emissão da certidão e antes da assinatura do ajuste contratual.

De maneira análoga, durante a fase de execução, verificou-se que pagamentos são realizados apesar da existência de inscrições em DAU. Dos oito contratos, em três deles, todos de uma mesma empresa, pagamentos foram efetuados com base em certidão emitida por força de mandado judicial. Nos outros cinco, constatou-se que pelo menos um pagamento foi realizado com lastro em certidões válidas, mas que não mais refletiam a situação real da contratada à época da emissão da ordem bancária.

## **Ordens bancárias emitidas para empresas com inscrições em DAU em situação irregular e que não apresentaram certidão de regularidade fiscal válida**

O cruzamento efetuado também mostrou que, no período de 1º/1/2008 a 1º/10/2009, 3.288 OB, no total de R\$ 216.230.322,91, foram pagas a empresas e pessoas físicas que não detinham certidão válida.

Desse cruzamento, foram selecionados cinco contratos para verificação do processo de pagamento. Identificaram-se pagamentos, sem respaldo em certidões, em quatro contratos da amostra (o quinto contrato foi removido da amostra por insuficiência de informações para avaliação). Em três casos, os órgãos tentaram, sem sucesso, reter o pagamento, enquanto no quarto caso o pagamento foi feito com respaldo em certidão com validade vencida.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), embora admita a aplicação de penalidade e até mesmo a rescisão contratual pelo descumprimento de cláusulas contratuais, entende ser ilegal a retenção de pagamento por serviços prestados quando se constata a irregularidade fiscal. No âmbito do TCU, a questão não está pacificada, com decisões nos dois sentidos.

Verifica-se, na prática, que a rescisão do ajuste no caso de contratada que não regulariza sua situação fiscal é demorada e, dependendo da essencialidade do serviço prestado, poderá não ser feita. A aplicação de multa, por sua vez, também não tem sido adotada pela maioria dos órgãos, conforme verificado nos casos da amostra.

Do ocorrido, podem-se verificar duas situações distintas: contratação e pagamentos a empresas que apresentam certidão válida para o período, mas que passam a ter inscrições em situação irregular durante a validade da certidão, e pagamentos a empresas que não apresentam certidão válida, mas que são realizados em razão de decisões judiciais ou com base nas orientações dos órgãos centrais.

Assim, verifica-se que a conferência da regularidade fiscal deve ser mais dinâmica e o prazo de validade da certidão conjunta merece ser revisto. O prazo de validade de 180 dias não se justifica, uma vez que atualmente já é possível a emissão da certidão conjunta pela internet sem que o contribuinte precise comparecer à PGFN ou à RFB, com algumas exceções. Ademais, o avanço tecnológico poderia permitir, inclusive, a eliminação



da certidão e, conseqüentemente, de seu prazo de validade em favor de mecanismos automáticos e instantâneos de verificação.

Nesse novo cenário, a Administração Pública Federal ganharia agilidade para adotar as medidas previstas no art. 87 da Lei 8.666/1993 quando os contratados não mantivessem a regularidade fiscal. Não seria necessário, como ocorre atualmente, esperar meses até descobrir que a empresa encontra-se em situação fiscal irregular para aplicar as penalidades de advertência, multa e rescisão contratual.

### **Indícios de utilização de documento falso para comprovação de regularidade**

Durante a análise dos contratos da amostra do achado anterior, foram encontrados indícios de fraude no pagamento de faturas de um dos contratos. Na documentação apresentada pelo órgão para embasar o pagamento das OB, existe uma cópia de declaração do Sicafe contendo informações sobre a validade de certidões da RFB e FGTS. Contudo, tais certidões não foram localizadas no próprio Sicafe, e tampouco constam da base de certidões fornecida pela RFB ou do sistema da Caixa Econômica Federal, respectivamente. Consultados a respeito do caso, os responsáveis pela manutenção do Sicafe indicaram tratar-se de possível fraude, pois não se constatou, no sistema, alteração ou exclusão de certidão. Três ordens bancárias, cada qual no valor de R\$ 9.330,76, foram respaldadas pelo documento sob suspeição.

### **Alocação de pagamentos no Cida**

Os pagamentos são efetuados pelos devedores na rede arrecadadora, por meio da emissão de um Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF). Uma vez recolhidos os valores junto aos agentes financeiros, os dados do pagamento constante do DARF serão encaminhados à RFB por meio de transferências eletrônicas de dados. Dentro do ambiente tecnológico da RFB, esses dados trafegam por diversos sistemas, cada qual com sua especificidade

e, sempre que os pagamentos estiverem vinculados a códigos de receita de dívida ativa, essas informações são, posteriormente, destinadas à PGFN.

Ao chegarem ao Cida, os registros de pagamentos são submetidos a um processo de alocação. Por meio desse processo, um pagamento será associado a uma inscrição em dívida com base nos dados presentes no Darf e o valor residual da dívida será calculado. Mas, se essas informações não estiverem corretamente preenchidas, poderá não ser possível a determinação da inscrição a qual o pagamento se refere e esse valor permanecerá não utilizado.

A importância desse mecanismo reside no fato de que eventuais falhas no processo podem representar tanto a insatisfação de devedores que buscam a regularização de sua situação quanto o risco de que os pagamentos sejam indevidamente alocados em inscrições diversas daquelas a que estavam destinados. Além, é claro, dos custos administrativos do processo de verificação e retificação dessas falhas.

## **Pagamentos não utilizados pelo Cida**

A análise do arquivo de pagamentos arrecadados no período de janeiro/2005 a agosto/2009 revelou a existência de 166.070 pagamentos sem vínculo com nenhuma dívida, o que corresponde a um total de R\$ 170.275.566,94 sem alocação. A não alocação decorre, costumeiramente, de erros no preenchimento de um Darf, principalmente quando um dos dados identificadores, como número da inscrição em dívida, do CPF ou do CNPJ, foi informado incorretamente. Sendo assim, seria razoável supor que somente pagamentos nessas condições estivessem não alocados.

Contudo, entre os pagamentos não utilizados, 65.660 pagamentos possuem informação de devedor válida, totalizando R\$ 64.192.097,20. Além desses, em outros 5.799 pagamentos, correspondendo a R\$ 3.788.424,31, foi possível apurar que não somente o devedor referenciado existia, mas também o número da inscrição consignado no Darf.

Desses 5.799 pagamentos em que o número da inscrição e o devedor informados no Darf são válidos, 5.722 pagamentos referem-se a inscrições com registros de desmembramento da Medida Provisória (MP) 303/2006.

O desmembramento foi a forma que a PGFN adotou para operacionalizar regras de parcelamento e de desconto dispostas na Medida Provisória e, em razão dela, uma inscrição poderia gerar várias inscrições “filhas” ou “derivadas”. A partir desse momento, no entanto, o sistema passava a ignorar qualquer pagamento feito para a inscrição originária ou “mãe”.

A título de verificação, foram solicitadas informações para treze desses pagamentos. Os esclarecimentos prestados pelas procuradorias demonstram, de maneira geral, que provavelmente grande parte dos devedores da União não obteve plena ciência dessa operação e continuou a realizar pagamentos utilizando o número da inscrição originária, conforme afirmou uma das procuradorias: “Na época tal sistemática [de desmembramento] confundiu boa parte dos contribuintes que, [...] se equivocaram nos pagamentos [...]”.

Por outro lado, com relação aos 65.660 pagamentos em que apenas o CPF ou CNPJ informado corresponde ao de um devedor registrado no Cida, verifica-se que, muito embora o número de inscrição não tenha sido corretamente informado, essa informação do devedor é capaz de subsidiar um processo de alocação desse pagamento, beneficiando o devedor e evitando os riscos envolvidos na manutenção de pagamentos desalocados.

Destaque-se que a mera solicitação de informações por parte da equipe, em vários casos, foi suficiente para que as procuradorias responsáveis constatassem o problema e encaminhassem a solução por meio da alocação desses pagamentos, beneficiando cidadãos que talvez sequer soubessem que seus pagamentos não tinham sido reconhecidos pela PGFN.

## **Créditos incluídos manualmente continuam disponíveis para identificação**

Além dos pagamentos que possuem informações válidas que podem permitir sua alocação, buscou-se verificar se, no arquivo de pagamentos não alocados, existiriam pagamentos idênticos a outros que já tivessem sido incluídos manualmente por solicitação dos interessados. Um registro de pagamento nessa situação é um risco, pois, embora o valor pago já tenha sido associado a uma dívida por meio de um novo pagamento, ele continua disponível para identificação por parte de um operador do sistema.

Foram identificados quatrocentos pagamentos não alocados que podem corresponder a pagamentos manuais já inseridos, formando um total de R\$ 182.076,30. A título de verificação, foram solicitadas informações sobre pagamentos de cinco inscrições. Em três casos, a hipótese de tratar-se do mesmo pagamento foi confirmada, enquanto nos outros dois casos a informação prestada não foi suficiente para o esclarecimento do ocorrido.

Isso indica que a regularização da não alocação não tem sido realizada de maneira apropriada. Mesmo que a não alocação tenha ocorrido em razão de erros no preenchimento do Darf, a inclusão manual de novos pagamentos não pode ser utilizada como mecanismo de regularização, pois agrava a situação. O mecanismo mais adequado para essa correção é mesmo a operação de identificação de Darf, a qual permite que um pagamento seja retirado da vala para ser vinculado a uma inscrição existente.

## **Vinculação indevida entre pagamentos manuais e automáticos**

Tendo em vista a possibilidade de, no Cida, um usuário lançar, manualmente, um pagamento no sistema antes da sua chegada pela rede arrecadadora, havia a necessidade de que, quando da recepção do registro automático, ele fosse vinculado ao registro manual, de forma que não ocorresse uma duplicação. Esse processo de vinculação de um pagamento automático a um pagamento manual é denominado no Cida de casamento.

É com base nos dados constituintes dos pagamentos que o sistema tenta efetuar a vinculação. Existe uma tabela que determina as condições aplicadas pelo sistema para determinar se um casamento é considerado “perfeito” (quando algumas informações são coincidentes) ou quando, diante da divergência em algumas informações, o casamento é considerado, pelo sistema, “duvidoso”.

Foram localizados 517 casos de vinculação com divergências de valores (casamentos duvidosos). Em 312 desses casos, o valor do pagamento manual registrado no Cida supera o valor registrado no Darf correspondente, informação proveniente da rede arrecadadora. Nos outros 205, a situação se

inverte. Importa destacar o fato de que para o sistema, quando ocorre um casamento duvidoso em razão de divergência entre a informação manual e a automática, a informação manual irá prevalecer, em detrimento da informação automática que foi recebida pela rede arrecadadora e originada a partir do Darf.

Também foram requisitados documentos e informações para uma amostra dos casos de vinculação indevida. A análise das informações revelou vários problemas: pagamentos regularmente feitos pelos devedores não foram imputados às respectivas dívidas por terem sido vinculados indevidamente; duplicação de pagamentos; ausência de verificação de relatórios de conformidade fornecidos pelo sistema; uso do lançamento manual de pagamentos para registros de toda ordem, tanto para inclusão de pagamentos mal vinculados, como para o registro de outras situações, como pagamentos por meio de adjudicação de bens ou registro de garantias para permitir a suspensão da exigibilidade da dívida.

## **Realização de operações no sistema**

O sistema Cida, por envolver a inscrição e cobrança de valores devidos à União, é crítico em sua essência. Por isso, muitas operações no sistema são sensíveis e devem ser cercadas de diversos controles. Ainda assim, atualmente, em função da forma como estão estruturados alguns procedimentos, a operação do sistema encontra-se dependente de uma série de ações manuais, levadas a efeito mesmo por usuários com níveis inadequados de acesso.

## **Alterações em dívidas sem justificativas nos autos**

Em duas inscrições, pagamentos foram incluídos por meio da transação de identificação de Darf, no montante de R\$ 7.735,85 e R\$ 3.027,73, respectivamente, sem menção alguma a esse procedimento nos autos dos respectivos processos. Não foram identificadas, nos autos, a solicitação do contribuinte, justificativas ou autorização dos procuradores para a operação.

Outras duas operações de alteração de CNPJ vinculadas ao login de uma ex-servidora, a qual já foi ré de Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Federal, chamaram a atenção. Em duas inscrições de um mesmo devedor, o CNPJ do devedor foi alterado e a operação foi desfeita alguns dias depois (voltou-se ao CNPJ original). O mesmo procedimento repetiu-se em outra ocasião. Não se constataram quaisquer justificativas ou menção a essas operações nos autos dos processos administrativos correspondentes. Além disso, consultas ao Sicaf indicam que foram emitidas e registradas certidões negativas logo após tais operações. No tempo de validade de tais certidões, tal devedor recebeu em torno de R\$ 4 milhões da Administração Pública, provavelmente em função de contratos firmados com a União.

Em outra inscrição, alterada com o login dessa ex-servidora, também não se constatou justificativa ou autorização nos autos. A exigibilidade da inscrição, cujos valores cobrados superam R\$ 400 mil, foi suspensa em 8/9/2005, sem qualquer registro nos autos do processo administrativo, tendo permanecido sem nenhuma outra operação até outubro de 2009, data da extração dos dados do Cida.

## **Alterações indevidas permitiram a emissão de certidões negativas**

Realizou-se cruzamento entre a base de inscrições do Cida e a base de Certidão da RFB com o intuito de obter as inscrições que atendessem a três critérios em um curto intervalo de tempo: inscrição com estado modificado para regular, ocorrência de emissão de certidão negativa para o devedor da inscrição e, em seguida, retorno do estado da inscrição para irregular.

A partir do resultado encontrado, selecionou-se uma amostra de 38 inscrições, dentre as quais duas apresentaram problemas. De acordo com a PGFN, as alterações indevidas efetuadas nessas inscrições foram resultantes de possíveis erros de servidores. Ainda assim, os efeitos foram significativos, pois permitiram a emissão de certidões negativas para os devedores. Em um dos casos, o devedor pôde manter contratos e receber pagamentos da Administração Pública em torno de R\$ 2,3 milhões.

O lançamento indevido, que permaneceu no sistema por quase dois anos, só foi percebido e corrigido por ocasião da solicitação de esclarecimentos da equipe de auditoria.

## **Controle e registro das operações sobre pagamentos e débitos**

A norma NBR ISO/IEC 27.002:2005, itens 10.1.3 e 12.2, no tocante à segurança de procedimentos operacionais, traz recomendações como a segregação de funções e áreas de responsabilidade, e a adoção de controles adicionais no caso de sistemas que processem informações sensíveis, valiosas ou críticas.

Evidentemente, boa parte das informações e operações registradas no Cida são sensíveis. O registro de pagamentos, o cancelamento de dívidas e a atualização dos dados pessoais dos devedores são apenas alguns exemplos de operações que podem resultar em danos à União, ou mesmo aos devedores, caso sejam indevidamente utilizadas.

De acordo com alguns processos e notícias analisados, o Cida já foi alvo de fraudes ocorridas no âmbito da gestão e operação do sistema. Entre as fraudes relatadas, encontram-se casos de usuários que utilizavam o sistema para incluir pagamentos fictícios sem comprovação documental ou sem lastro em um Darf. Também foi citado o caso de um ex-servidor que teria realizado 966 alterações indevidas em dados cadastrais de débitos.

Tendo em vista as irregularidades ocorridas, alguns procedimentos de auditoria foram aplicados para analisar as operações de inclusão manual de pagamentos e de redução de dívidas por meio de alteração ou exclusão de débitos. Foi também analisada a rastreabilidade dessas operações.

## **Pagamentos manuais não localizados na base de dados da Receita Federal**

Devido às fraudes anteriormente descobertas e relatadas em outros processos, o mecanismo de inclusão manual de pagamentos sem vínculo com um Darf pode ser considerado um dos pontos de maior risco existentes

no âmbito do Cida. Apesar disso, no período analisado, foram registrados no Cida mais de setenta mil pagamentos manuais, demonstrando o uso generalizado dessa operação.

Para apurar a regularidade desses pagamentos, foram realizados cruzamentos entre esses registros e dados fornecidos pela RFB. Os resultados revelaram que 2.573 desses pagamentos não possuem Darf correspondente na RFB, formando um total de R\$ 52.552.034,78. Contudo, há que se frisar que isso não significa que esses pagamentos são irregulares, pois, em razão de algumas limitações do Cida, existem situações que justificam a inclusão de pagamentos manuais sem suporte em um Darf, como é o caso dos pagamentos realizados por meio da adjudicação de bens ou do registro de garantias, que, atualmente, não são devidamente caracterizados no Cida. Ainda assim, eles representam riscos consideráveis, haja vista as dificuldades de acompanhamento dos relatórios de conformidade por parte das procuradorias.

## **Fragilidades no controle de alteração de débitos**

A análise dos dados revelou que 30.907 dívidas foram reduzidas e extintas, as quais representam um valor total reduzido de R\$ 874.234.034,91. Para analisar a conformidade dessas operações, solicitou-se demonstração de regularidade para uma amostra de 83 dessas inscrições, selecionada não estatisticamente.

Nas demonstrações encaminhadas, verificou-se que todas as reduções ocorreram em função de pedidos de revisão de débitos oriundos da RFB. Apenas em uma das inscrições foi constatada uma exclusão indevida, a qual, combinada com as fraudes ocorridas no passado, demonstra fragilidade do Cida no controle das alterações sobre os débitos.

Além disso, a hipótese de fraude nas demais situações apuradas de redução de dívidas não fica afastada, tendo em vista que não houve circularização dos dados do Cida com os dados dos sistemas dos órgãos de origem. Entende-se, por fim, que o universo identificado de operações pode servir de insumo para estudos e análises por parte da PGFN de forma a se afastar qualquer suspeita de irregularidades.



## Deficiências na rastreabilidade de operações sensíveis no Cida

Em acordo com o disposto na norma NBR ISO/IEC 27.002:2005, o Cida dispõe de um arquivo contendo o histórico de operações (ocorrências). Boa parte das ações efetuadas pelos usuários do sistema são adequadamente registradas e vinculadas aos responsáveis. Entretanto, algumas melhorias são recomendadas, em particular considerando os riscos e vulnerabilidades associadas a alguns procedimentos.

O Cida não fornece trilhas de auditoria suficientes para rastrear as operações realizadas sobre os pagamentos e sobre os débitos. Um dos problemas decorre do fato da não associação de um identificador único dessas entidades às suas alterações. O caso dos débitos é mais delicado, pois esse identificador sequer existe. Assim, em algumas situações, não é possível identificar o pagamento ou débito que sofreu a alteração registrada no histórico de ocorrências.

Essas deficiências comprometem a realização de auditorias no Cida e o exame de conformidade das operações, o que dificulta a identificação de ações indevidas no sistema, razão pela qual os controles necessitam de aprimoramentos nesse sentido.

## Alimentação de dados cadastrais

O adequado registro de uma dívida é fundamental para todos os propósitos do sistema, sendo muito importante garantir a consistência de valores, datas e documentos informados. Além das informações da dívida, os dados pessoais dos devedores figuram entre as informações mais críticas do Cida. É o preenchimento correto das informações de um devedor que dará suporte às ações de cobrança. O endereço, por exemplo, é vital para a entrega das comunicações e cobranças. Documentos como o CPF ou CNPJ, por sua vez, são essenciais para que os mecanismos de controle baseados na emissão de certidões e consultas ao Sicafe sejam eficazes.

## **Falhas na inscrição de dívidas e no registro de débitos**

### **Dívidas possivelmente duplicadas**

Aplicou-se um teste conservador para identificar dívidas possivelmente duplicadas, pesquisando-se casos de dívidas que possuíam: mesmo processo administrativo, mesmo código de receita principal, mesmo devedor, mesmo valor total da dívida e mesma data de vencimento do último débito. Foram identificadas 276 dívidas com esses indícios de duplicidade, totalizando R\$ 2.815.599,92.

Uma amostra de cinco inscrições foi selecionada. Dos cinco casos, em apenas um deles a possível duplicidade foi rejeitada. Ressalte-se que a inscrição em duplicidade pode gerar ônus à Administração para realizar correções e incômodo aos devedores em caso de cobranças em duplicidade. Além disso, a duplicidade pode fazer o devedor pagar mais de uma vez a mesma dívida ou então ter dificuldades para comprovar a regularidade fiscal, mesmo em caso de eventual quitação de uma delas.

### **Débitos com vencimento posterior à data de inscrição da dívida**

Entre as informações dos débitos, a data de vencimento está entre as mais importantes, pois é utilizada no cálculo do valor da dívida. Apenas para esclarecer, essa não é a data de vencimento para pagamento futuro da dívida inscrita e, sim, a data de vencimento original para o pagamento da obrigação que não foi cumprida e que, por isso, foi inscrita em dívida.

A primeira verificação indicou 121 casos de débitos com vencimento posterior à data de inscrição, o que representaria uma inconsistência, pois indicaria a inscrição em dívida de um débito com vencimento futuro. Para avaliar essa questão, uma amostra de cinco inscrições foi selecionada para verificação junto à PGFN.

Do conjunto requisitado, constatou-se erro de digitação em uma das inscrições. Os outros quatro casos tratam de um procedimento específico, no qual, posteriormente ao momento da inscrição original, o órgão de

origem solicita a inclusão de novos débitos relativos à mesma operação, provavelmente em função da falta de uniformização do procedimento a ser adotado nesses casos. Além da correção do procedimento, são necessários controles para evitar que o ingresso dessas inconsistências reduzam os valores cobrados. Cite-se o exemplo em que foi verificado erro de digitação: não fosse a constatação do TCU, os valores cobrados seriam menores, pois a data de vencimento afeta o cálculo dos juros de mora.

### **Débitos inscritos muito tempo após o seu vencimento**

Foram identificadas 1.149 dívidas cuja diferença entre a data do débito e a data da inscrição está entre 20 e 46 anos. Cinco inscrições foram selecionadas, não estatisticamente, para avaliação das datas de vencimento dos débitos. Em três casos, a procuradoria informa que a inscrição e as datas estão corretas, apesar da morosa tramitação dos procedimentos que resultaram na inscrição. Em outros dois casos, contudo, revelou-se que as inscrições foram feitas indevidamente.

Nessas inscrições, segundo a PGFN, foi realizado um procedimento denominado de “cálculo frio”. Em ambos, para a simulação de cálculos relativos a uma dívida, foram utilizados dados de empresas que não estavam ligadas ao débito em questão, conforme informou a procuradoria em um dos casos: “Com efeito, ao simular um cálculo referente a débito do devedor [empresa C], o servidor realizou a presente inscrição em dívida, com dados completamente incongruentes e de forma indevida. Dessa forma, consta na CDA o nome de um devedor, o CNPJ de outra empresa [empresa D] e débitos que não existiam”.

Isso demonstra, primeiramente, fragilidade nos controles, pois inscrições com dados completamente inválidos permaneceram ativas por bastante tempo, prejudicando as pessoas jurídicas que tiveram seus dados indevidamente informados.

Considera-se que o número de irregularidades encontradas nas amostras relativas a débitos não justifica determinação para análise de todos os registros. Por isso, optou-se por recomendar à PGFN que estude e analise os registros identificados, caso tenha disponibilidade de recursos para tanto.

## **Falhas no cadastro de devedores**

### **Devedores sem CPF ou CNPJ registrado**

No período de inscrições analisado (1/2005 a 8/2009), mesmo após a emissão da regulamentação que tornou obrigatório o preenchimento do número do CPF ou CNPJ do devedor para que a dívida possa ser inscrita, foram identificados 164 registros de devedores sem tal informação. Registre-se que, se o CPF/CNPJ não estiver informado, essa dívida não ficará vinculada a tal devedor e o mesmo poderá obter uma certidão negativa, por exemplo.

De uma amostra de dez casos para os quais se solicitaram informações (seis de inscrições ativas e quatro de inativas), em todos os dez restou confirmada a omissão no preenchimento do CPF ou CNPJ. No caso das quatro inscrições inativas, verifica-se que o problema já havia sido percebido pelas procuradorias e foi a provável causa de anulação das inscrições. Em dois dos outros seis casos, as procuradorias apresentaram justificativas, enquanto nos outros quatro foram adotadas providências já a partir do pedido de informações da equipe, o que representa, desde já, benefícios gerados pela fiscalização.

### **Devedores com CPF ou CNPJ não existentes na RFB**

As pesquisas identificaram que 842 cadastros de devedores continham um número de CPF registrado que não existia na base da RFB, e 743 cadastros de devedores contendo números de CNPJ que também não foram localizados naquela base. Em casos assim, a efetividade dos processos de verificação de regularidade fiscal fica comprometida.

### **Devedores registrados com CPF de outras pessoas ou cujo nome foi informado incorretamente**

Outra pesquisa foi realizada para verificar se o número de CPF era de fato do devedor para o qual ele foi informado. Para tanto, foi realizado

cruzamento entre o arquivo de devedores do Cida e o arquivo de contribuintes da RFB, utilizando-se o número do CPF e comparando-se o nome do devedor com o nome do contribuinte.

Registre-se que, para efeitos dessa comparação, foram aplicadas diversas técnicas de forma a normalizar os arquivos e reduzir a seleção de casos oriundos de erros de digitação. Restaram então 2.915 registros. Para onze desses casos foram solicitadas mais informações com o objetivo de se compreender melhor as causas das divergências. Em sete restou comprovada falha no preenchimento da informação. Nos outros quatro casos, a procuradoria ainda aguardava informações do órgão de origem da dívida ou simplesmente não se manifestou a respeito. Destaque-se que, em vários casos, o problema só foi detectado em função da auditoria.

### **Outros problemas no preenchimento de nomes**

Finalmente, foram identificados nomes contendo caracteres numéricos ou preenchidos apenas com uma das partes do nome. Isso pode gerar problemas como dificultar a realização de pesquisas com base no nome do devedor ou, até mesmo, resultar na nulidade da inscrição.

## **Controle de acesso ao Cida**

Em virtude dos problemas que usuários com acesso não autorizado ou não controlado podem causar, o sistema Cida depende da existência de um controle de acesso rigoroso e eficiente. Atualmente, o acesso ao Cida é feito por meio de um sistema independente, também do Serpro, denominado Senha-Rede. Esse sistema também controla o acesso a outros sistemas do governo federal.

Para o Senha-Rede, são importantes os conceitos de cadastramento e habilitação de usuários. O cadastramento torna possível o acesso do usuário à rede e a habilitação a um sistema. O responsável por essas funções é um tipo especial de usuário do Senha-Rede denominado cadastrador, para o qual, em razão das responsabilidades inerentes a essa classe de usuários, deve-se ter especial cuidado na administração das concessões desse nível de acesso.

## **Cadastradores em desacordo com as regras de inclusão**

Verificou-se, ao cruzar a base de cadastradores do Cida com a base de servidores do Siape, por meio do campo CPF, que existiam nove cadastradores gerais, parciais e locais não lotados na PGFN. Verificou-se também a existência de um cadastrador parcial que é servidor aposentado da PGFN e de um cadastrador local cujo cargo naquela procuradoria, auxiliar de manutenção, não tem relação direta com a operação da dívida.

Para que fosse possível aprofundar as análises, solicitaram-se informações a respeito de todos esses casos. Dos esclarecimentos prestados, somente dois casos foram considerados regulares, enquanto, para os demais, entende-se necessária a exclusão do acesso do cadastrador ou a formalização da situação funcional e a atualização dos dados cadastrais desses servidores no Siape.

## **Usuários habilitados em desconformidade com os perfis de acesso**

Ao cruzar a base de usuários do Cida no Senha-Rede com a base de servidores do Siape, por meio do campo CPF, foram constatadas várias situações em desacordo com as regras definidas pela própria PGFN. Entre os problemas, têm-se usuários não procuradores da fazenda com perfis exclusivos do cargo, a concessão de acesso a servidores que não possuem vínculo funcional com a PGFN e usuários com cargos incompatíveis com as atividades de operação da dívida ativa. Foram localizados motoristas, agentes de vigilância, agentes de portaria e outros que estão lotados em setores responsáveis pela operação da dívida ativa e, na maioria dos casos, são substitutos dos chefes dos respectivos setores.

Esses problemas, além de comprometerem a eficiência da gestão do negócio, aumentam o risco de exposição de dados e informações confidenciais. A carência de recursos humanos suficientes e capacitados para as atividades operacionais ligadas à dívida ativa contribui para a configuração desse cenário.

## Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria

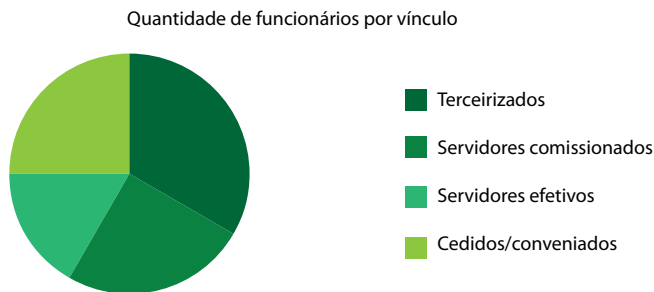
### Vulnerabilidades na governança de TI

A governança de TI é fator decisivo para que os órgãos da Administração Pública desempenhem suas funções satisfatoriamente. Em órgãos altamente dependentes de sistemas informatizados, como é o caso da PGFN em relação ao Cida, pode-se afirmar que a governança de TI ganha ainda mais significância. Considerando, também, a importância dos sistemas da PGFN para a cobrança dos valores devidos à União, bem como seu impacto na sistemática de controle das contratações públicas, verifica-se que o panorama atual do órgão com relação à governança de TI é delicado.

Tendo em vista os riscos e as fraudes ocorridas anteriormente no processo de operação da dívida ativa, deveria haver maior comprometimento da PGFN com as questões concernentes à governança de TI, como, por exemplo, segurança da informação. No entanto, a ausência de políticas fundamentais, como a Política de Segurança da Informação, demonstra que esse comprometimento não tem sido satisfatório.

Destarte, deve-se enfatizar a precária situação de alocação de recursos humanos em TI na PGFN. Embora a disponibilidade e competência dos recursos humanos disponíveis à TI não tenha sido especificamente analisada, a reduzida força de trabalho é reiteradamente citada como um dos fatores preponderantes para as dificuldades enfrentadas pela PGFN para manutenção e evolução de seus sistemas. À época dessa fiscalização, o quadro de recursos disponíveis à CTI estava assim distribuído:

**Figura 1 - Quadro de recursos humanos da CTI**



Entende-se que o reduzido quadro da CTI, aliado à dependência em relação ao prestador de serviço (Serpro), demanda maior esforço da PGFN para a resolução do problema, seja por meio de gestões para o provimento de cargos via concurso público ou por cessão de servidores de outros órgãos.

## **O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O SISTEMA**

A presente auditoria resultou num conjunto amplo de recomendações e determinações para aprimoramento do Cida e dos controles de atividades ligadas à operação e gestão da dívida ativa. Os encaminhamentos abordam desde a verificação, caso a caso, da regularidade de operações e dados apurados nos cruzamentos de dados, até a realização de estudos com vistas à proposição de mudanças legislativas e à implantação de regulamentos. Os aprimoramentos no atual sistema foram determinados ou sugeridos, conforme o caso, ponderando-se a situação encontrada e o fato de um novo sistema já estar sendo desenvolvido. Ainda assim, é importante destacar que muitas das sugestões do Tribunal podem contribuir também para o aprimoramento dos requisitos e controles do novo sistema.

O conjunto dos problemas encontrados remete à forma como a PGFN trata a governança de tecnologia da informação (TI). É necessário maior envolvimento da alta administração no estabelecimento de políticas efetivas de tratamento e de gestão das informações da PGFN sob todos os aspectos, que vão, por exemplo, desde a implantação de normas e procedimentos



relacionados à segurança da informação, até o efetivo provimento da área de TI com os recursos humanos mínimos necessários ao seu funcionamento. Entende-se que essas medidas são fundamentais para que os problemas identificados não figurem reiteradamente em futuras fiscalizações.

Destacam-se ainda, dentre os encaminhamentos, a determinação para análise da situação dos pagamentos não utilizados com vistas a alocar os que possam ser identificados; a correção do processo de vinculação de pagamentos manuais e automáticos; a adoção de controles compensatórios nas operações manuais; a verificação da regularidade dos pagamentos manuais não localizados na base de dados da Receita Federal; a correção de falhas identificadas; e a apuração dos casos com indícios de fraude.

Propõe-se, sob o aspecto das contratações públicas, que seja avaliada a possibilidade de se alterar a sistemática de comprovação da regularidade fiscal, mediante redução do prazo de validade das certidões ou de sua eliminação, em favor de mecanismos de verificação instantânea da regularidade fiscal.

## **BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU**

Os benefícios resultantes deste trabalho são variados, ora afetam mais diretamente a Administração Pública, com elevação de receita e melhoria na atuação, por meio de processos mais efetivos e controlados, ora afetam mais diretamente o cidadão, que poderá ser beneficiado por medidas como a redução dos problemas no processamento de pagamentos e na inscrição de dívidas.

Os benefícios financeiros potenciais que podem advir dos encaminhamentos são da ordem de R\$ 313 milhões e estão relacionados a vários achados. Os mais significativos encontram-se comentados a seguir.

Entende-se que o maior rigor e agilidade na verificação da regularidade fiscal podem resultar em maior taxa de recuperação de dívidas quando os devedores forem contratantes da União. O benefício anual estimado é de R\$ 237.992.242,80, apurados a partir do valor médio de pagamentos feitos pela União a devedores inscritos em dívida ativa.

Sob a ótica do devedor, os benefícios financeiros mais significativos são resultantes dos encaminhamentos para que seja possível a apropriação de pagamentos anteriormente não utilizados. A economia para os devedores pode chegar a R\$ 3.788.424,31, para o caso dos 5.799 pagamentos com número de inscrição e dados de identificação do devedor válidos; e a R\$ 64.192.097,20, no caso dos 65.660 pagamentos com dados de identificação do devedor válidos, dependendo, é claro, da análise, caso a caso, da possibilidade de alocação.

Outros benefícios financeiros esperados são:

- possível cancelamento de pagamentos que foram vinculados a inscrições (identificados) sem a devida comprovação nos autos: R\$ 465.236,31;
- reversão de suspensão incorreta de exigibilidade de inscrição em dívida (já efetuada após solicitação de informações da equipe): R\$ 4.030.382,89;
- possível baixa de 276 dívidas com indícios de duplicidade (benefícios ao cidadão): R\$ 2.815.599,92.

À parte dos benefícios financeiros, a fiscalização tende a produzir outros benefícios relevantes. Espera-se, com os encaminhamentos dirigidos, que os controles sobre as operações da dívida sejam aprimorados e reduzam as possibilidades de erros e fraudes; que os processos de recebimento de pagamentos, de inscrição de dívidas e de cadastro de devedores sejam mais confiáveis, reduzindo os custos administrativos para a realização de correções e, principalmente, evitando transtornos e prejuízos aos cidadãos. Ainda, também podem ser citados como possíveis benefícios:

- impacto positivo na qualidade das contratações públicas, resultante da melhoria do processo de controle sobre a regularidade fiscal e, conseqüentemente, da preservação da isonomia das contratações;
- maior efetividade na cobrança da dívida em razão do aprimoramento do controle sobre os contratos e sobre os pagamentos feitos para inadimplentes que prestam serviços à Administração Pública;
- possível redução na quantidade de pedidos administrativos e ações judiciais para revisão de débitos e reconhecimento de pagamentos;

- fornecimento de subsídios para atuação de autoridades do Poder Executivo e também do Ministério Público na apuração de infrações disciplinares e/ou penais.

## **MEDIDAS CONSTANTES DO PLANO DE AÇÃO ENCAMINHADO PELO ÓRGÃO**

No início de 2012, a PGFN encaminhou o plano de ação requerido por meio dos itens 9.8 do Acórdão 3.382/2010 e 9.2 do Acórdão 2.994/2011, do Plenário do TCU. Do comunicado referente ao plano de ação constam medidas já adotadas e outras em curso.

Apesar de que o efetivo cumprimento das deliberações do Tribunal somente poderá ser verificado por ocasião de fiscalização para monitoramento dos comandos expedidos, cabe registrar a comunicação efetuada pelo órgão quanto às medidas que estão sendo adotadas.

Em síntese, o órgão informou:

- conclusão da elaboração do Manual do Cida;
- normatização das atividades de controle e revisão dos respectivos relatórios, a serem realizadas por grupo de trabalho, que também irá reavaliar as hipóteses de alocação manual de pagamentos e suas consequências;
- implantação de novo relatório para avaliação dos casamentos duvidosos;
- regularização de pagamento de inscrição considerado irregular e encaminhamento de comunicação ao Ministério Público Federal;
- restauração da exigibilidade de inscrição em dívida de valor superior a R\$ 400 mil que havia sido suspensa indevidamente. A inscrição foi objeto de apuração no âmbito de procedimento administrativo disciplinar;
- elaboração de especificações, realização de reuniões e abertura de demandas para discussão e tratamento da automatização de situações que implicavam em pagamentos manuais, tais como o processo de retificação de Darf (redarf) e de depósito judicial, considerada essencial pelo órgão;
- emissão de orientações e envio de dados indicados na fiscalização para adoção de providências por parte das unidades descentralizadas com relação a vários achados;

- integração da base de dados do Cida com o cadastro de CPF/CNPJ, possibilitando o fornecimento de consultas adicionais a dados desses cadastros por meio do Cida;
- normatização da designação formal de responsabilidade pela verificação das transações sensíveis;
- adoção de mecanismos para estabelecimento de prazos automáticos de validade da situação das inscrições, de forma a evitar as situações de suspensão de exigibilidade por tempo indefinido;
- exclusão de cadastradores em desconformidade com as regras de controle de acesso.

## ACÓRDÃO 3.382/2010-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC 011.296/2009-4.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - MF.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Conformidade realizada para verificar a integridade das informações do Sistema de Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União – Cida,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que:

9.1.1. com base no art. 3º da Lei nº 6.830/1980 c/c art. 8º, incisos I e II, do Anexo I do Decreto nº 7.050/2009:

9.1.1.1. analise os casos dos pagamentos não utilizados listados nos arquivos Q2D6\_Q2D3\_MENOS\_CRED\_Q2D5 (pagamentos com número de inscrição e devedor existentes) e Q2R03\_CRED\_NAO\_VIN\_COM\_DEV\_VALI (pagamentos apenas com o devedor existente) e proceda à regularização da situação, caso seja possível (Achado III);

9.1.1.2. verifique os registros de pagamentos não alocados listados no arquivo Q2I03\_CRED\_MAN\_NA\_VALA\_3Camp para os quais foram identificados indícios de que já foram incluídos manualmente nas respectivas inscrições, adotando medidas para que esses pagamentos não permaneçam indefinidamente disponíveis para nova alocação (Achado III);

9.1.1.3. regularize a situação de cada um dos pagamentos que foram vinculados e registrados como casamentos duvidosos, listados no arquivo Q2F01\_CRED\_CAS\_DUVIDOSO, verificando, em cada caso, sua regularidade e adotando medidas para eventual pagamento a maior ou a menor por parte dos devedores (Achado IV);

9.1.1.4. apure a regularidade da identificação de pagamentos nas inscrições 40107008345, 40606016020 e 40606002626, para os quais não foi localizada documentação comprobatória nos autos dos respectivos processos administrativos, adotando as medidas eventualmente necessárias à regularização das inscrições e à apuração dos fatos (Achado V);

9.1.1.5. apure a regularidade da suspensão de exigibilidade realizada na inscrição 40205003465, para a qual não se identificou documentação comprobatória nos autos do referido processo administrativo, adotando as medidas eventualmente necessárias à regularização da inscrição e à apuração dos fatos (Achado V);

9.1.1.6. verifique a regularidade dos pagamentos registrados no Cida e listados no arquivo Q2M06b\_Q2M05\_COM\_OCORR\_MANUAIS, os quais não foram localizados na extração de pagamentos fornecida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (Achado VII);

9.1.1.7. encaminhe, no prazo de 30 (trinta) dias, informações sobre a regularidade das operações de exclusão e redução do valor principal dos débitos constantes das inscrições nº 80205001373, 80206089742, 80706013112, 80207004980 e 80607009108 (Achado VIII);

9.1.1.8. verifique a regularidade das inscrições em dívida ativas listadas no arquivo Q1A6\_DIVIDAS\_POSS\_DUPLICADAS, para as quais se detectaram indícios de que foram inscritas em duplicidade (Achado X);

9.1.1.9. apure e efetue o lançamento no Cida dos nomes corretos para os devedores listados nos arquivos Q1J2\_DEV\_PF\_COM\_NOME\_NUMERICO e Q1J3\_DEVEDOR\_1NOME\_SOH (Achado XI);

9.1.1.10. verifique a regularidade do cadastro dos devedores listados nos arquivos Q1E1\_DEVED\_SEM\_CPFCNPJ\_ATIVOS, Q1E3\_DEV\_CPF\_NAO\_EXST\_RFB e Q1E4\_DEV\_CNPJ\_NAO\_EXST\_RFB, os quais se encontram sem CPF ou CNPJ registrado, ou cujo número de documento não foi encontrado na base de dados da RFB (Achado XI);

9.1.1.11. verifique a regularidade do cadastro dos devedores listados no arquivo Q1G8\_Q1G7\_SEM\_SBNOM\_TROCADOS, cujo nome registrado no cadastro do Cida diverge do cadastro oficial da RFB (Achado XI);

9.1.2. com base no art. 3º da Lei nº 6.830/1980 c/c art. 33, inciso II, de seu Regimento Interno, adote controles compensatórios, tais como a segregação de funções e rotinas de verificação de conformidade, para evitar o uso indevido das seguintes transações:

9.1.2.1. identificação de pagamentos (Achado III);

9.1.2.2. alteração de CPF/CNPJ do devedor (Achado V);

9.1.2.3. suspensão da exigibilidade do crédito (Achado V);

9.1.2.4. extinção manual da dívida (Achado VI);

9.1.2.5. inclusão e alteração manual de pagamentos (Achado VII);

9.1.2.6. exclusão e alteração manual de débitos (Achado VIII);

9.1.3. com base no art. 3º da Lei nº 6.830/1980 c/c art. 33, inciso II, de seu Regimento Interno:

9.1.3.1. adote controles para evitar a inclusão manual de pagamentos que já estejam disponíveis para identificação (Achado III);

9.1.3.2. corrija o mecanismo de vinculação de pagamentos (casamento de créditos) de forma a impedir a vinculação indevida entre pagamentos com divergência de informações (Achado IV);

9.1.3.3. adote mecanismos de verificação periódica para manter a atualidade de registros e evitar a manutenção da suspensão de exigibilidade de uma dívida, parcial ou total, por tempo superior ao devido (Achado IV);

9.1.3.4. inclua meios para caracterização adequada de operações que atualmente são realizadas por meio do registro de pagamentos sem Darf correspondente, como, por exemplo, as operações de adjudicação de bens e as de registro de garantia para suspensão de exigibilidade da dívida (Achado VII);

9.1.3.5. elabore mecanismo para que, quando da distribuição dos valores de um Darf em vários pagamentos, a operação ocorra de forma que os pagamentos estejam vinculados ao Darf que os originou, mantendo a integridade entre os valores distribuídos e o Darf (Achado VII);

9.1.4. com base nos art. 1º, 2º e 3º da Portaria PGFN nº 972/2005 c/c item 12.2.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005, adote mecanismos de verificação prévia junto ao cadastro da Receita Federal do Brasil dos dados de devedores, de forma a impedir o cadastro de registros sem CPF e CNPJ, bem como a utilização de números de documentos inexistentes ou pertencentes a contribuintes não relacionados com a dívida sendo inscrita (Achado XI);

9.1.5. com base no art. 3º, inc. IV, V e VI, c/c art. 7º, inciso V, da Portaria PGFN nº 807/2009, exclua, em até 30 (trinta dias), os cadastradores em desconformidade com as regras dos dispositivos citados (Achado XII);

9.1.6. com base no art. 8º da Portaria PGFN nº 807/2009, em até 30 (trinta dias), regularize a situação dos usuários com perfis exclusivos de Procurador-Chefe ou

exclusivos de servidor da PGFN e que não estejam inseridos em tais categorias (Achado XIII).

9.2. determinar ao Ministério da Fazenda que, com base no art. 4º do Decreto 99.328/1990 e em articulação com o Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em função do disposto no art. 51, inc. II, do Regimento Interno da PGFN, formalize e atualize, no Siape, em até 60 (sessenta dias), a situação dos servidores anistiados e lotados na PGFN (Achado XII).

9.3. recomendar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que:

9.3.1. articule junto à Receita Federal do Brasil e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a realização de estudos para análise da conveniência e oportunidade de se promover a alteração da sistemática de comprovação de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante redução do prazo de validade da certidão e, até mesmo, de sua eliminação por meio da instituição de mecanismos de verificação automática e instantânea de regularidade fiscal, de forma a se reduzir os casos de fornecedores que se valem do atual prazo de certidão para contratar e receber pagamentos da administração pública, mesmo estando em situação irregular perante a Dívida Ativa da União (Achado I);

9.3.2. inclua, no âmbito do atual sistema de gestão da dívida ativa (Cida), meios para que, quando da realização de operações manuais envolvendo pagamentos, seja possível ao usuário informar o número do Darf relativo àquela operação, de forma que, sempre que possível, seja evitado o registro de pagamentos desvinculados de um Darf (Achado VII);

9.3.3. promova junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, no âmbito do desenvolvimento do novo sistema de gestão da dívida, estudos de viabilidade e conveniência:

9.3.3.1. da adoção do encaminhamento eletrônico de informações, de forma a se garantir a integridade entre os sistemas de ambos os órgãos, após retificação de Darf (redarf) (Achado VII);



9.3.3.2. da integração do novo sistema com os sistemas que controlam os débitos nos órgãos de origem, tendo em vista a garantia da integridade dos valores dos débitos inscritos em dívida ativa da União (Achado VIII);

9.3.4. realize estudos e análises a partir dos dados contidos no arquivo P24\_C7\_INSCR\_RED\_EXTINTA, o qual contempla registros de operações de exclusão e redução do valor principal dos débitos de inscrições, de forma a identificar possíveis irregularidades nessas operações, promovendo, nesses casos, a apuração dos fatos relacionados (Achado VIII);

9.3.5. inclua, no sistema Cida, meios para o registro do número do pagamento (crédito) nos registros de históricos quando da ocorrência de inclusão, alteração ou exclusão de pagamentos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);

9.3.6. efetue alterações, no sistema Cida, para permitir a identificação única do débito e o registro, em histórico, dessa informação, quando das inclusões, alterações e exclusões de débitos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);

9.3.7. efetue alterações, no sistema Cida, para registrar o motivo das alterações realizadas sobre os débitos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);

9.3.8. uniformize os procedimentos relativos à inscrição de débitos adicionais oriundos de uma mesma operação (Achado X);

9.3.9. divulgue para os usuários do Cida a existência de funcionalidade que permite a realização de simulações e cálculos com segurança sem a necessidade de cadastrar ‘inscrições frias’ (Achado X);

9.3.10. torne a prever em normativo os deveres, responsabilidades e penalidades institucionais e funcionais, no que tange ao uso dos sistemas de informação da PGFN, a exemplo dos artigos 11 a 16 da suspensa Portaria PGFN n° 531/2002, dando ampla divulgação a respeito no âmbito do órgão (Achado X);

9.3.11. adote, no âmbito do atual sistema de gestão da dívida ativa (Cida), controles para impedir:

9.3.11.1. o registro duplicado de dívidas (Achado X);

9.3.11.2. o registro de débitos com data de vencimento posterior à data de inscrição da dívida (Achado X);

9.3.12. realize estudos e análises a partir dos dados contidos nos arquivos Q1F2\_DEBITOS\_VENCIMENTO\_FUTURO e Q1F4\_SUM\_Q1F3\_POR\_INSC, os quais contemplam registros de débitos com data de vencimento posterior à data da inscrição ou com data de vencimento muito antiga, com vistas a identificar possíveis irregularidades nesses registros, promovendo, se necessário, a apuração dos fatos relacionados (Achado X);

9.3.13. ante a carência de pessoal relatada, efetue gestões junto aos órgãos responsáveis com vistas a prover a PGFN dos recursos humanos necessários, em condições técnicas e legais, para operar o sistema da dívida ativa (Achado XIII);

9.3.14. oriente suas unidades técnicas que, quando da exoneração ou demissão de servidor, a exclusão de seu acesso ao Cida, nos termos do art. 7º, inciso V, da Portaria PGFN nº 807/2009, deve se dar, primordialmente, pela inabilitação dos perfis do Cida, e não simplesmente por sua inativação no Senha-Rede (Achado XIII);

9.3.15. direcione esforços no sentido de atender, no âmbito da PGFN, às diretrizes dispostas no Acórdão nº 1.603/2008 – TCU – Plenário, em especial, às disposições contidas no item 9.2 (Achado XIV);

9.3.16. efetue gestões junto aos órgãos responsáveis com vistas a prover sua respectiva área de tecnologia da informação com os recursos humanos necessários ao cumprimento das competências atribuídas a essa área pelo regimento interno do órgão (Achado XIV).

9.4. recomendar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que adote as providências necessárias para apuração dos fatos e eventual responsabilização em relação às seguintes ocorrências:

9.4.1. registro sucessivo de operações de alteração de CNPJ realizadas no cadastro dos devedores das inscrições 40505000750 e 40505000841, para as quais não se identificou documentação comprobatória nos autos dos referidos processos admi-

nistrativos, e que propiciaram a emissão de certidões negativas para os respectivos devedores (Achado V);

9.4.2. cancelamento indevido da inscrição n° 11405000484, que permitiu a obtenção de certidões negativas por parte dos respectivos devedores antes da correção da operação (Achado VI).

9.5. recomendar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Advocacia-Geral da União que adotem as providências necessárias para apuração dos fatos e eventual responsabilização em relação à suspensão indevida da exigibilidade da inscrição 40705002052, que permitiu a obtenção de certidões negativas e recebimento de pagamentos por parte de fornecedor em débito com a União (Achado VI).

9.6. recomendar ao Hospital de Guarnição de Porto Velho do Exército Brasileiro que adote as providências a seu cargo para apuração dos fatos relacionados ao contrato n° 33/2005, no qual foram detectados indícios de utilização de documentação falsa para comprovação de regularidade fiscal, nos pagamentos relativos aos meses de setembro a novembro de 2008 (Achado II).

9.7. alertar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional quanto:

9.7.1. à necessidade de cumprimento do disposto no item 9.4.4.7 do Acórdão n° 1.675/2005 - TCU – Plenário (Achado IV);

9.7.2. à utilização de recursos humanos em desconformidade com o disposto no item 9.2.1.2 do Acórdão n° 2.541/2008 – TCU – Plenário (Achado XIII).

9.8. determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal de Contas da União (TCU) plano de ação contemplando as medidas que adotará e respectivo prazo para conclusão das propostas constantes da decisão que vier a ser proferida, sem prejuízo do prazo específico disposto em algumas delas.

9.9. apor a chancela de sigilo ao volume principal e anexos 1, 2 e 3 deste processo;

9.10. autorizar, a partir da data da decisão que vier a ser proferida, a divulgação de sumário executivo e de informativo da presente auditoria.

9.11. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, do Relatório da unidade técnica e do DVD anexo, com a estratégia metodológica e os resultados das rotinas de auditorias de dados, ao Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

9.12. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.12.1. ao Ministério da Fazenda;

9.12.2. à Secretaria da Receita Federal do Brasil;

9.12.3. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.12.4. à Advocacia-Geral da União;

9.12.5. à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;

9.12.6. à Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro;

9.12.7. ao Serviço Federal de Processamento de Dados;

9.12.8. à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados;

9.12.9. à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal;

9.12.10. à Procuradoria da República do Estado de Pernambuco;

9.12.11. à Controladoria-Geral da União.

9.13. encaminhar à Procuradoria-Geral Federal, cópia deste acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, para ciência dos fatos apresentados nesta fiscalização, de forma a contribuir com o aprimoramento de seus processos e controles relacionados com o tratamento da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais.

9.14. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como do Relatório da unidade técnica, à 2ª Secex, para ciência dos fatos apresentados nesta fiscalização, em especial, sobre o descumprimento do item 9.2.1.2 do Acórdão nº 2.541/2008 – TCU – Plenário (Achado XIII).

9.15. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) que efetive monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações formuladas em prazo a ser definido após o recebimento do plano de ação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

9.16. com base no art. 169, inciso IV, do RITCU, arquivar os presentes autos na Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

10. Ata nº 49/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/12/2010 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-338249/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

## ACÓRDÃO 2.994/2011-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC 011.296/2009-4.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (em Relatório de Auditoria).
3. Recorrentes: Adriana Queiroz de Carvalho (Procuradora-Geral da Fazenda Nacional) e Rafaelo Abritta (Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União).
4. Órgão: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - MF.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional contra o Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei n° 8.443/92, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;
  - 9.2. fixar em 90 (noventa) dias, contados a partir da data desta deliberação, o prazo para envio do plano de ação a que se refere o item 9.8 do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário;
  - 9.3. dar ciência desta deliberação à embargante.
10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2994-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em exercício

**Responsabilidade pelo Conteúdo**

Secretaria-Geral de Controle Externo  
Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação

**Equipe de Auditoria**

Antônio Martins Júnior (Supervisor)  
Cláudia de Carvalho Tomás de Paula  
Márcio Rodrigo Braz (Coordenador)  
Mônica Cotrim Chaves  
Paulo Vinícius Silva de Castro

**Responsabilidade Editorial**

Secretaria-Geral da Presidência  
Instituto Serzedello Corrêa  
Centro de Documentação  
Editora do TCU

**Capa**

**Pablo Frioli**

**Diagramação**

Beatriz Saffi

Impresso pela Sesap/Segedam



Endereço para contato e consulta na Internet

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
Secretaria de Fiscalização de  
Tecnologia da Informação (Sefti)  
SAFS, Quadra 4, Lote 1  
Anexo I, sala 311  
70042-900 Brasília - DF  
Fone: (61) 3316-5371/7396  
Fax: (61) 3316-5372  
<http://www.tcu.gov.br/fiscalizacaoti>  
[sefti@tcu.gov.br](mailto:sefti@tcu.gov.br)

## Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação

### Negócio

Controle externo da governança de tecnologia da informação na Administração Pública Federal.

### Missão

Assegurar que a tecnologia da informação agregue valor ao negócio da Administração Pública Federal em benefício da sociedade.

### Visão

Ser unidade de excelência no controle e no aperfeiçoamento da governança de tecnologia da informação.