



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
4ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO: TCE/011407/2015
ÓRGÃO JULGADOR: Tribunal Pleno
RELATOR: CONS. Gildásio Penedo Filho
NATUREZA: INSPEÇÃO
RESPONSÁVEIS/PARTES: SECRETARIA DA FAZENDA - SEFAZ
ORIGEM: SECRETARIA DA FAZENDA - SEFAZ
VINCULAÇÃO: SECRETARIA DA FAZENDA - SEFAZ

PARECER N° 000353/2016

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **auditoria** de Tecnologia de Informação no Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária (Sigat), no Módulo de Crédito, realizada pela Terceira Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – 3ª CCE, na Secretaria da Fazenda - SEFAZ, no período de 01/01/2015 a 10/08/2015.

Durante a Auditoria, a Unidade Técnica levantou informações a partir de análise da base de dados da SEFAZ, com referência em 10/08/2015, confrontando os resultados do levantamento com os obtidos em auditorias realizadas em agosto de 2007 e março de 2011; realizou exame de documentos; promoveu consultas ao Sistema Integrado de Gestão e Administração Tributária – Sigat e realizou o acompanhamento de auditorias anteriores, tendo oportunizado, ao longo dos trabalhos, esclarecimentos pelo gestor. Foram, ainda, *“abordados aspectos relacionados à disponibilidade e confiabilidade das informações, segurança, disponibilidade e adequação da documentação do Sigat, entre outros.”*

Às fls. 11/29, a 3ª CCE identificou diversas irregularidades sem atendimento satisfatório.

Às fls. 37/39, os gestores responsáveis foram notificados para prestarem esclarecimentos e apresentarem documentos, os quais foram apresentados às fls. 63/74.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas – MPC.

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Ao proceder ao exame auditorial, a Terceira Coordenadoria de Controle Externo - 3ª CCE identificou as seguintes irregularidades (fls. 28/29):

A) CONTROLE DA DÍVIDA ATIVA

- A.1) Morosidade na Inscrição da Dívida Ativa e Risco de Prescrição de Processos Administrativos Fiscais em Situação de Revelia (item III.3.1.1);
- A.2) Processos Fiscais Extraviados com Risco de Prescrição (item III.3.1.2);
- A.3) Morosidade no Atendimento de Diligências (item III.3.1.3);
- A.4) Processos Administrativos Fiscais sem Identificação do Contribuinte pelo não Preenchimento no Campo Específico do CPF ou CNPJ e Inscrição Estadual (item III.3.1.4);
- A.5) Processos Administrativos Fiscais sem data de Ciência ao Contribuinte da Lavratura do Auto (item III.3.1.5);
- A.6) Operações Realizadas sem a Identificação do Usuário, quais sejam: Inscrição na Dívida Ativa, Etapas do Julgamento e Controle da Legalidade (item III.3.1.6);
- A.7) Morosidade no Ajuizamento de Execuções Fiscais e Risco de Prescrição (item III.3.1.7).

B) SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

- B.1) Números de PAFs Existentes em Tabelas Periféricas sem Correspondências nas Tabelas Centrais ('auto_infracao' e 'hist_auto_infracao') - (item III.3.2.1);
- B.2) Usuários Afastados ou Demitidos, Porém Ativos no Sistema de Segurança (item III.3.2.3);
- B.3) Realização de Operações (Ocorrências) em PAFs sem a Identificação do Usuário (item III.3.2.4);
- B.4) Usuários que Utilizaram Diversas Estações de Trabalho (item III.3.2.5);
- B.5) Estruturas de Dados sem Uso na Base de Dados do Sigat (item III.3.2.6).

A Unidade Técnica constatou que a maioria dos achados de auditoria são recorrentes, não obstante tenham sido feitas recomendações nas auditorias realizadas em 2007 e 2011 para o seu



saneamento. Saliou que, embora algumas das irregularidades mencionadas no Relatório de Auditoria tenham apresentado avanço desde 2011 (07 dos 13 pontos auditoriais), a maioria não foi solucionada (apenas 01 ponto auditorial foi resolvido), o que traz prejuízo à recuperação de créditos do erário estadual e denota falta de controle da dívida ativa, em face das deficiências apresentadas no sistema de informação utilizado.

Observa-se que o controle da Dívida Ativa realizado pela SEFAZ não apresenta a eficiência que se espera da Secretaria responsável pela administração dos recursos do Estado. A morosidade na inscrição dos créditos tributários em dívida ativa e o alto risco de prescrição de Processos Administrativos Fiscais (PAF's) em situação de revelia e extraviados acarretam perda de recursos para o Estado, que deixa de arrecadar e, por conseguinte, deixa de realizar as políticas públicas de sua competência, em grave prejuízo ao interesse público.

O planejamento estratégico, no âmbito da gestão da Dívida Ativa, é imperativo e deve ser desenvolvido com a fixação de metas a serem alcançadas a médio e longo prazo, uma vez que a gestão deficitária consiste em problemática que se agrava a cada exercício sem perspectiva real de superação.

Embora a Unidade Técnica tenha informado que, em análise comparativa 2015/2011, a quantidade de partes de PAF's em situação de revelia sem exigibilidade suspensa apresentou queda de 12,08%, também registrou que *"Do total constante da base de dados de 10/08/2015, 79.866 partes de PAFs não estavam com a exigibilidade de crédito suspensa, totalizando um saldo de R\$359.308.211,88"*, o que demonstra fragilidade de controle do Sigat-Crédito, impondo-se que os PAF's em situação de revelia sejam remetidos com maior celeridade para inscrição em dívida ativa, sob pena de frustrar a possibilidade do Estado de ajuizar as execuções fiscais correspondentes, com vistas à recuperação de ativos em benefício do erário estadual.

No tocante ao ponto auditorial "Morosidade no Atendimento de Diligências" (item III.3.1.3 do Relatório de Auditoria) foi constatado um incremento de 5,99% na quantidade de PAF's em situação de diligência, em comparação a 2011, perfazendo um saldo de R\$1.714.416.138,54, o que indica a necessidade de disponibilização de mecanismos aptos a conferir agilidade na conclusão das diligências e na cobrança efetiva do crédito, propiciando o ajuizamento tempestivo de execuções fiscais.

Quanto ao ponto "Operações Realizadas sem a Identificação do Usuário", foi observado um acréscimo de 154,68% nas operações de "Inscrição na Dívida Ativa"; de 38,36% nas operações de "Controle da Legalidade" e de 385,81% nas operações de "Etapas de Julgamento",

o que, segundo a Unidade Técnica, "gera dúvidas quanto à origem da operação, fragilizando a confiabilidade das informações fornecidas pelo sistema."

No que se refere às irregularidades relacionadas à **Segurança da Informação** (Números de PAF's existentes em Tabelas Periféricas sem correspondências nas Tabelas Centrais; Usuários afastados ou demitidos, porém ativos no Sistema de Segurança; Realização de Operações (Ocorrências) em PAF's sem a identificação do Usuário; Usuários que utilizaram diversas Estações de Trabalho; e Estruturas de Dados sem uso na Base de Dados do Sigat), verifica-se que a SEFAZ não apresentou fatores alheios à sua capacidade de gestão que pudessem justificar a reiteração das falhas apontadas, evidenciando, em verdade, falta de adequado planejamento e fragilidade do controle interno da Secretaria que possibilitem um avanço mais expressivo no saneamento de irregularidades que se repetem desde o exercício de 2007.

Os avanças observados ao longo das auditorias de Tecnologia de Informação, em 2007, 2011 e 2015, embora demonstrem que medidas foram empreendidas para minimizar os impactos negativos das irregularidades identificadas no Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária desde 2007, não foram suficientes para garantir a integridade e segurança da informação registrada no sistema, devendo ser empreendidos esforços concretos, consubstanciados em estudos que visem proporcionar um avanço relevante no tratamento de informações com vistas à eficiência na recuperação de ativos do erário estadual.

Com efeito, medidas eficazes de gestão de Tecnologia da Informação devem ser implementadas a fim de garantir o controle e gerenciamento da dívida ativa do Estado. Isto porque o controle é aspecto fundamental da atividade administrativa de toda e qualquer organização, pública ou particular, ao lado do planejamento, da organização e da direção, o que decorre do princípio jurídico-constitucional da eficiência ou da boa administração, positivado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Assim, não é razoável que um órgão público planeje, coordene e execute políticas relacionadas à sua área de atuação, com dispêndio de recursos públicos, sem possuir mecanismos que lhe permitam avaliar permanentemente se – e em que medida – os resultados previstos estão sendo atingidos pelas ações desenvolvidas, em ordem a possibilitar a correção de eventuais desvios e a consequente otimização dos recursos disponíveis.

Destarte, o tratamento adequado, a disponibilidade fidedigna e a segurança das informações constantes do Sigat são imprescindíveis para que seja realizado o controle satisfatório da dívida ativa, dever do qual não pode se afastar o responsável pela SEFAZ.

Do exposto, embora as irregularidades apontadas pela 3ª CCE tenham ocorrido de forma reincidente no âmbito da SEFAZ, verificou-se que a maioria dos achados teve a sua incidência diminuída em comparação à auditoria de 2011, o que evidencia a adoção de medidas saneadoras,

 4

que, no entanto, ainda não foram suficientes para tornar a gestão da dívida ativa eficiente, de forma a propiciar a recuperação satisfatória dos créditos do erário estadual. Destarte, as recomendações sugeridas nesta auditoria, em reforço ao já mencionado em auditorias pretéritas, devem ser adotadas pela Secretaria, a fim de que as irregularidades apresentadas, desde 2007, não sejam mantidas indefinidamente.

Neste passo, devem ser demonstradas nas auditorias vindouras os mecanismos eficazes adotados pelos responsáveis, não apenas para sanar as irregularidades reincidentes, mas para alavancar o desenvolvimento do Sigat inclusive, com a necessária integração com o Fiplan, a fim de que possa ser utilizado como ferramenta útil de tecnologia de informação, com vistas a um melhor controle da dívida ativa e ao aumento da capacidade estatal de recuperar créditos.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas OPINA pela juntada da presente Auditoria ao processo de prestação de contas da SEFAZ, referente ao exercício de 2015, pugnando para que o TCE continue a fiscalizar e acompanhar a segurança, o funcionamento, a disponibilidade e a adequação da Tecnologia de Informação no Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária (Sigat), no Módulo de Crédito, instrumentos vitais para a contabilização e controle da dívida ativa do Estado, de forma a propiciar a recuperação dos créditos em benefício do erário estadual, bem como para que acompanhe as medidas adotadas pela Secretaria para corrigir as irregularidades destacadas no Relatório de Auditoria e que permanecem desde o exercício de 2007 e/ou 2011.

Sugere, ainda, a expedição de determinação ao atual gestor da SEFAZ para que observe as recomendações da Unidade Técnica e as reforçadas no presente Parecer, a fim de que não sejam repetidas as mesmas irregularidades nos exercícios subsequentes, realizando-se a devida demonstração, nas prestações de contas vindouras, dos mecanismos eficazes utilizados para sanar as irregularidades que se repetiram na Auditoria realizada em 2015.

É o parecer.

Salvador, 13 de abril de 2016.

Erika Almuda
ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA
Procuradora do Ministério Público de Contas

MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS
ENCAMINHE-SE
Gab. Exmo. Sr. Cons. Relator
EM 13/07/2016