

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 016.841/2020-4

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Órgãos: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais; Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Representação legal: não há

**SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS ADUANEIRAS E TRIBUTÁRIAS ADOTADAS PELO GOVERNO FEDERAL EM RESPOSTA À CRISE DO CORONAVÍRUS (COVID-19). SEGUNDA ETAPA REFERENTE AO MÊS DE MAIO DE 2020. MAPEAMENTO DAS AÇÕES JÁ ADOTADAS. AVALIAÇÃO DE ALGUNS RISCOS. ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO AOS ÓRGÃOS INTERESSADOS PARA CONHECIMENTO E MEDIDAS CABÍVEIS.**

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 60), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 61-62):

### "INTRODUÇÃO

1. Trata-se do segundo relatório do acompanhamento realizado no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com o objetivo de verificar tempestivamente a elaboração e implementação das medidas aduaneiras e tributárias em resposta à crise do Coronavírus.

2. O primeiro relatório, referente ao mês de abril, resultou no Acórdão 1.195/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, em sessão realizada no dia 13/5/2020, enquanto o presente relatório se refere ao mês de maio.

### MEDIDAS DE RESPOSTA À CRISE NO MUNDO

3. Algumas instituições de referência têm produzido estudos com uma visão econômica das ações de enfrentamento da Covid-19 pelos países ao redor do mundo.

4. O *Centre for Economic Policy Research* (CEPR) publicou, em abril de 2020, estudo em que analisa medidas de políticas econômicas adotadas por 166 países em resposta à pandemia de Covid-19 (peça 39). Foi criada ampla base de dados contendo medidas fiscais, monetárias e cambiais utilizadas para compor o Índice de Estímulo Econômico Covid-19. Com base nesses dados, o estudo do CEPR encontrou associação significativa entre as variáveis idade média populacional, número de leitos de hospital *per capita*, PIB *per capita* e número de casos com a extensão das respostas político econômicas dos países.

5. Com base na metodologia desse estudo, o índice do Brasil foi calculado em 0,09, ocupando a 59ª posição no total de 166 países (peça 43). Essa posição, vale destacar, precisa ser analisada e interpretada juntamente com outras fontes de informação antes de quaisquer inferências.

6. De acordo com estudo realizado pelo Programa de Mestrado em Economia da Universidade Columbia, a América Latina apresenta gastos menores (2,4% do PIB) que a média global (3,7%) e

bem inferior ao gasto pelos países ricos (6,7%) (peça 40). O país que lidera a lista regional de maiores gastos fiscais para responder à pandemia é o Peru (9%), seguido por Brasil (8%) e por Paraguai (6%). Do outro lado está a Nicarágua, com um nível de gastos nulo.

7. Outra análise, feita pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), sob o título ‘Política e gestão fiscal durante a pandemia e pós-pandemia na América Latina e no Caribe’, concentrou-se no total de recursos anunciados pelos governos da região, incluindo gastos diretos, empréstimos a bancos e outros fatores (peça 52).

8. Segundo esse estudo do BID, o custo desses pacotes atinge 4,1% do PIB na América Latina. De acordo com esses parâmetros, o Chile ocupa o primeiro lugar na lista, com 15,1% do PIB, seguido pelo Peru (11,1%), El Salvador e Colômbia, com cerca de 8% e pelo Brasil, com cerca de 7%.

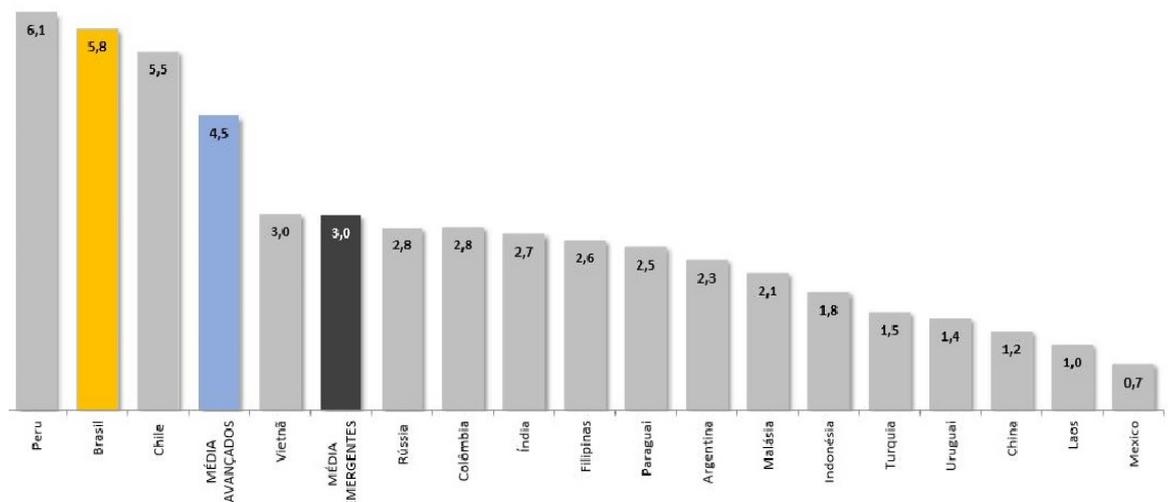
9. Ainda segundo o BID, embora as medidas anunciadas pelos países da região tenham sido numerosas, o alcance delas, em sua maioria, foi modesto quando comparado ao de países desenvolvidos em que os pacotes de medidas anunciados para combater a crise sanitária e econômica alcançaram um custo médio de 16,3% do PIB, ou mais de 40% do PIB, como na Itália, por exemplo.

10. Na América Latina e Caribe, ainda que o tamanho dos pacotes de auxílio continue aumentando, o custo deles, tal como foram anunciados, equivale, em média, a uma quarta parte do custo dos pacotes anunciados pelos países desenvolvidos, ou menos, se retiradas as medidas de empréstimos às empresas, principalmente as pequenas e médias, caindo para 2,7% do PIB.

11. Por fim, o estudo do BID demonstrou que há uma correlação negativa entre o tamanho das medidas de políticas anunciadas pelos países da região e seus níveis de dívida bruta no início da pandemia. Logo, de acordo com o estudo, o tamanho desses pacotes tende a ser fortemente restringido pelo pequeno espaço fiscal dos países da região.

12. De outra perspectiva, o relatório de enfrentamento à pandemia Covid-19, emitido pelo Ministério da Economia (ME), referente ao mês de maio/2020, retrata a posição do Brasil com outros países em desenvolvimento. O esforço fiscal até o dia 22/5/2020, segundo o ME, atinge 5,8% do PIB ultrapassando a média dos países avançados (4,5% do PIB). De acordo com o ministério, o Brasil apresentou o segundo maior esforço no combate ao coronavírus, dentre os países em desenvolvimento.

**Figura 1: Medidas Fiscais Países em Desenvolvimento (em % PIB)**

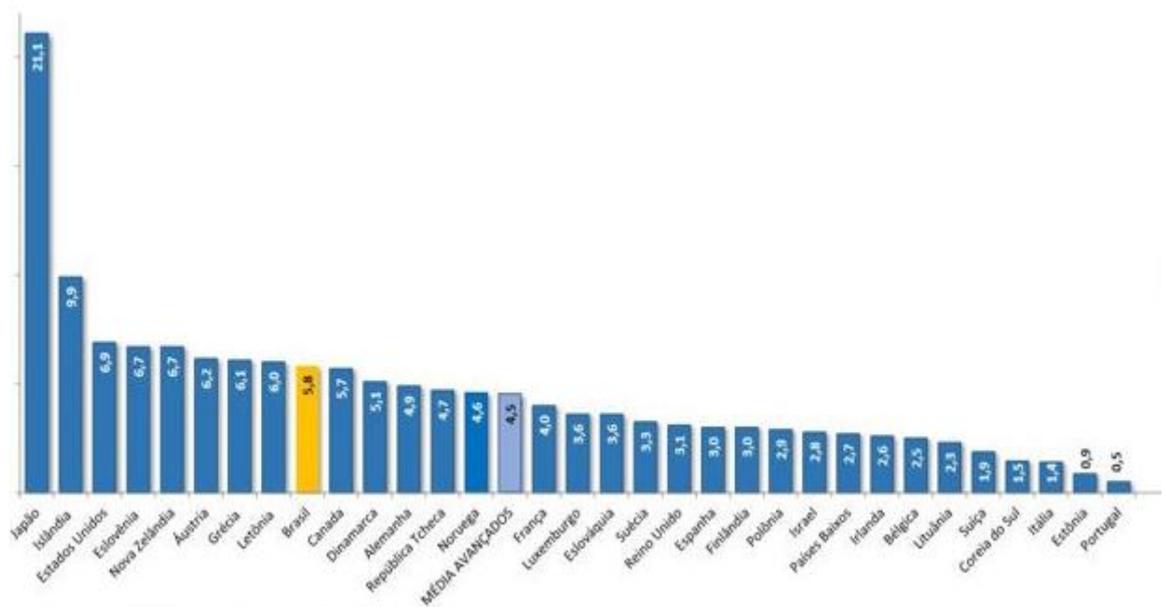


Fonte: Ministério da Economia (ME): Relatório de enfrentamento à COVID-19 - maio/2020 (peça 46).

13. O relatório também apresenta uma comparação do esforço realizado pelo país em contraponto com países desenvolvidos. Segundo o Ministério da Economia, o Brasil estaria exercendo esforço fiscal maior que países desenvolvidos como Canadá, Dinamarca, Alemanha, França, dentre outros.

Ademais, conforme dispõe a Figura 2, o Brasil estaria à frente da média do esforço até o momento auferido por países desenvolvidos (4,5% do PIB):

**Figura 2: Medidas Fiscais Países Avançados (em % PIB)**



Fonte: Ministério da Economia (ME): Relatório de enfrentamento à COVID-19 - maio/2020. (peça 46).

14. Em termos financeiros, considerando uma variação anual do PIB de -4,70% para 2020, calculada pela Secretaria de Política Econômica do ME, o impacto no resultado primário estimado pelo ME para o exercício de 2020 é R\$ 417,7 bilhões, composto por uma redução de receitas da ordem de R\$ 18,2 bilhões e um aumento de despesas de R\$ 399,5 bilhões.

15. As estimativas de redução das receitas foram apontadas pelo ME como sendo proveniente de: i) redução temporária a zero das alíquotas de importação bens de uso médico-hospitalar - Resolução Camex 17, 22, 28, 31, 32 e 33; ii) redução temporária a zero das alíquotas de importação via postal ou aérea - Regime de Tributação Simplificada - Portaria ME 158 e 194; desoneração temporária de IPI para bens necessários ao combate ao Covid-19 - Decretos 10.285/2020 e 10.302/2020; iv) dedução temporária do IOF crédito - Decreto 10.305/2020; v) desoneração temp. de PIS/COFINS (sulfato de zinco para medicamentos) - Decreto 10.318/2020; e vi) suspensão de pagamento de dívidas previdenciárias - PLP 39.

16. Conforme visto, estudos diferentes, utilizando dados e metodologias diferentes, embora apresentem divergências entre si que dificultem a comparação, indicam que países desenvolvidos, em regra, estão investindo maiores recursos no combate a pandemia, basicamente por disporem de melhores condições fiscais antes da ocorrência da pandemia.

17. Embora o país esteja em uma situação intermediária no gasto de recursos, à frente até de alguns países desenvolvidos, é preciso levar em conta que o Brasil é o segundo país com o maior número de infectados e de mortos, atrás somente dos Estados Unidos, tendo chegado ao patamar de 44 mil óbitos, de acordo com dados atualizados até 16 de junho de 2020 (peças 50 e 59). Esses dados indicam que o país, em tese, deveria ter um dispêndio maior de recursos no combate à pandemia, proporcionalmente ao tamanho do PIB, se comparado a outras nações (peça 50).

18. Para além da análise de quantidade, conforme pontuado pelos organizadores do estudo do CEPR, é preciso destacar que ‘o tamanho do pacote não deve ser confundido com a eficácia dele. O mais importante é como o dinheiro é gasto, o conteúdo do pacote, não apenas a quantidade de dinheiro gasto’.

### **MEDIDAS DE RESPOSTA À CRISE NO BRASIL**

19. No mês de maio, o Brasil continuou a realizar medidas no âmbito tributário frente à crise

decorrente do Covid-19. Considerando o escopo do presente Relatório de Acompanhamento (RAcom), a seguir são elencadas aquelas realizadas diretamente ou indiretamente pelos órgãos acompanhados (RFB, PGFN e CARF).

20. A tabela a seguir consolida as principais ações adotadas pelos órgãos no decorrer do mês de maio de 2020 ou com efeitos a partir deste mês:

**Tabela 1 - Legislação Federal Promulgada pós declaração da Pandemia Covid-19 - maio/2020**

**ME/RFB**

1. Regime Aduaneiro prevê o despacho prioritário para matérias-primas destinadas à fabricação de medicamentos, além de consolidar a lista de produtos que já tinham o despacho prioritário. (Instrução Normativa 1.944, de 04/05/2020, RFB/ME)
2. Imposto de Importação - II, prorroga os prazos de suspensão de pagamentos de tributos previstos nos atos concessórios do regime especial de drawback, que tenham sido prorrogados por um ano pela autoridade fiscal e tenham termo em 2020. Nesse regime, há suspensão ou eliminação de tributos sobre insumos importados para utilização em produto exportado (Medida Provisória 960, de 04/05/2020, Presidência da República)
3. Altera a Portaria MF 156, de 24 de junho de 1999, que estabelece requisitos e condições para a aplicação do Regime de Tributação Simplificada instituído pelo Decreto-Lei 1.804, de 3 de setembro de 1980. Ampliou a lista de produtos atendidos com redução de impostos nas importações realizadas pelo Regime de Tributação Simplificada. A lista inclui itens destinados ao combate aos efeitos do novo coronavírus, que terão imposto de importação zerado até o próximo mês de setembro. A lista é voltada para produtos que chegam ao Brasil por meio de remessa postal ou encomenda aérea internacional e que normalmente pagam uma alíquota de 60% sobre o valor dos produtos importados. (Portaria 194, de 06/05/2020, Ministério da Economia)
4. Estabelece, em caráter temporário, procedimentos e prazos para formalização dos pedidos de aplicação e de extinção da aplicação dos regimes aduaneiros especiais e dos aplicados em áreas especiais durante o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da doença pelo coronavírus identificado em 2019 (Covid-19). A instrução normativa também suspende até o dia 30 de setembro os prazos para a prática de atos processuais relativos aos regimes de admissão e de exportação temporárias de bens transportados ao amparo do Carnê ATA. O Carnê ATA é um documento expedido pelas aduanas mundiais que simplifica o trânsito de mercadorias importadas ou exportadas temporariamente, porém sua emissão tem sido prejudicada em vários países por conta da pandemia. (Instrução Normativa 1.947, de 08/05/2020, RFB)
5. Dispõe sobre as importações de ventiladores pulmonares, monitores de sinais vitais, bombas de infusão, equipamentos de oximetria e capnógrafos, usados. (Portaria 25, de 11/05/2020, Secretaria de Comércio Exterior)
6. Dívidas previdenciárias (suspensão de pagamento) \*Estimativa Conof/CD (Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira), Nota Informativa 19/2020. (Projeto de Lei Parlamentar 39, Câmara dos Deputados) estimativa de Impacto de R\$ 5,6 bilhões.
7. Altera a Instrução Normativa SRF 680, de 2 de outubro de 2006, que disciplina o despacho aduaneiro de importação, em decorrência da pandemia da doença provocada pelo coronavírus identificado em 2019 (Covid-19) (Instrução Normativa RFB 1955, de 25/5/2020).

**ME/PGFN**

8. Prorrogação de prazo para os pagamentos dos Parcelamentos Ordinários e especiais vigentes (Menos os provenientes do Simples Nacional) de tributos administrados pela RFB prevendo que as prestações dos parcelamentos ordinários e especiais sejam prorrogadas da seguinte forma, sempre no último dia útil do respectivo mês (vencidas em Maio passa para o final de Agosto, em Junho passa para Outubro e de Julho passa para dezembro/2020) Impacto estimado na arrecadação de R\$ 9,5 bilhões. (Portaria 201, de 11/05/2020, ME/RFB/PGFN)
9. As datas de vencimento das parcelas mensais relativas aos parcelamentos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - RFB e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, dos tributos apurados no âmbito do Simples Nacional, incluindo o Microempreendedor Individual - MEI, ficam prorrogadas até o último dia útil dos meses de agosto, setembro e outubro/2020. (Resolução 155, de 15/05/2020, Comitê Gestor do Simples Nacional - CGSN)

#### C ME/CARF

10. Medida autoriza, em decorrência da pandemia de Covid-19, a realização de sorteio de processos para os conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) fora do ambiente de sessões presenciais de julgamento. (Portaria 189, de 06/05/2020, do Ministério da Economia).
11. Faculta aos Presidentes de Turma antecipar o horário de início das sessões de julgamento virtuais mediante deliberação do colegiado (Portaria CARF N° 13135/2020).

Fonte: [www.pgfn.fazenda.gov.br](http://www.pgfn.fazenda.gov.br), [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br), [www.carf.economia.gov.br](http://www.carf.economia.gov.br).

21. No mês de maio, dentre todas as ações publicadas e em vigor para enfrentamento da pandemia COVID-19, destaca-se a ação de postergação do pagamento dos parcelamentos especiais em vigor de tributos administrados pela RFB e PGFN (item 8 da Tabela 1, PGFN), por possuir cálculo estimativo do impacto na arrecadação.

22. Para melhor entendimento, o Ministério da Economia prorrogou as prestações dos parcelamentos administrados pela RFB e pela PGFN com vencimento em maio, junho e julho de 2020. A Portaria do Ministério da Economia 201, de 11 de maio de 2020, prevê que as prestações dos parcelamentos ordinários e especiais serão prorrogadas da seguinte forma:

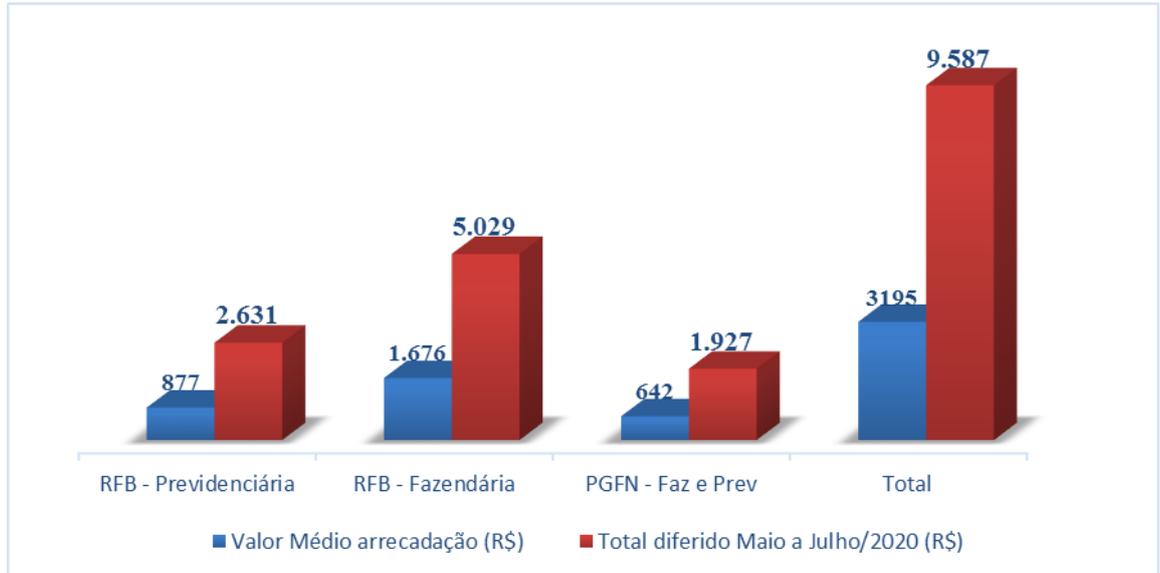
- a) as com vencimento em maio de 2020 terão seu vencimento prorrogados para agosto de 2020;
- b) as com vencimento em junho de 2020 terão seu vencimento prorrogados para outubro de 2020;
- c) as com vencimento em julho de 2020 terão seu vencimento prorrogados para dezembro de 2020.

23. A prorrogação também alcança os parcelamentos de Simples Nacional, conforme Resolução CGSN 155, de 15 de maio de 2020, aprovada pelo Comitê Gestor do Simples Nacional.

24. A RFB e a PGFN adotarão os procedimentos de suspensão das parcelas para aqueles contribuintes que efetuam o pagamento por meio de débito automático em conta corrente. Também serão suspensas no período de maio a julho de 2020 as retenções no Fundo de Participação dos Estados e Municípios referentes às prestações de parcelamentos desses entes federados.

25. Conforme dados apresentados pela RFB, apurou-se a estimativa de postergação da receita na ordem de R\$ 9,5 bilhões advindas do diferimento de pagamento decorrente de parcelamentos administrados pela RFB e PGFN. A figura a seguir apresenta o impacto estimativo desta ação:

#### **Figura 3 - Impacto do diferimento de tributos na Arrecadação (R\$ em bilhões)**



Fonte: RFB (<https://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2020/maio/ministerio-da-economia-prorroga-os-prazos-das-prestacoes-dos-parcelamentos-tributarios-com-vencimento-em-maio-junho-e-julho-de-2020>).

26. Outra medida já mapeada pela equipe no primeiro relatório de acompanhamento, e contemplada novamente no mês de maio, refere-se à postergação de pagamentos dos tributos relativos ao Simples Nacional incluindo Microempendedor Individual - MEI. O calendário foi novamente postergado e trará impacto na arrecadação prevista para os meses de maio, junho e julho, no entanto, não houve quantificação ou estimativa desse impacto na frustração das receitas pela RFB.

27. É verdade que as respectivas normas preveem que os valores diferidos sejam pagos ainda em 2020. Entretanto, como já dito no relatório anterior, há risco de que parte dos pagamentos ocorra no ano calendário de 2021 ou que, até mesmo, não se concretizem, tendo em vista a redução esperada da atividade econômica e, por conseguinte, da capacidade de pagamento dos tributos.

## RISCOS IDENTIFICADOS

### Frustração de receitas originalmente previstas na LOA

28. Analisando-se os meses de janeiro a abril de 2020, a arrecadação total das Receitas Federais atingiu em janeiro de 2020 o valor de R\$ 174,991 bilhões, registrando acréscimo real (descontada a inflação) de 4,69% em relação ao mesmo mês de 2019. Esse foi o maior valor já arrecadado para o mês de janeiro. Quanto às Receitas Administradas pela RFB, o valor arrecadado, em janeiro de 2020, foi de R\$ 163,948 bilhões, representando um acréscimo real (IPCA) de 4,69%.

29. Conforme Relatório de Análise da Arrecadação das Receitas Federais de janeiro de 2020 da RFB, de 18/2/2020, o acréscimo observado no mês de janeiro pode ser explicado, principalmente, por pagamentos atípicos de IRPJ e CSLL, especialmente, das empresas que fecharam seus balanços no mês de dezembro de 2019. Em linhas gerais, a arrecadação extraordinária de janeiro deveu-se, em grande parte, pela subestimativa de lucros das empresas referente ao último trimestre do ano anterior.

30. A arrecadação federal atingiu, em fevereiro de 2020, o valor de R\$ 116,430 bilhões, registrando decréscimo real (IPCA) de 2,71% em relação a fevereiro de 2019. No período acumulado de janeiro a fevereiro de 2020, a arrecadação alcançou o valor de R\$ 291,421 bilhões, representando um acréscimo pelo IPCA de 1,61%. Quanto às Receitas Administradas pela RFB, o valor arrecadado, em fevereiro de 2020, foi de R\$ 112,141 bilhões, representando um decréscimo real (IPCA) de 4,55%, enquanto no período acumulado de janeiro a fevereiro de 2020, a arrecadação alcançou R\$ 276,089 bilhões registrando acréscimo real (IPCA) de 0,74%.

31. Conforme afirma o Relatório de Análise da Arrecadação das Receitas Federais de fevereiro de 2020 da RFB, de 24/3/2020, o resultado pode ser explicado, principalmente, pelos fatores não

recorrentes, como a arrecadação do IRPJ/CSLL em fevereiro de 2019 e pelos recolhimentos extraordinários em janeiro de 2020. Assim, em linhas gerais, a Receita Federal atribuiu a queda de arrecadação em fevereiro ao sucesso da arrecadação passada.

32. Importante pontuar que o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao primeiro bimestre de 2020, elaborado ao final do mês de março, já efetuava uma projeção de que a arrecadação primária total de 2020 seria frustrada, em relação ao planejado na LOA, em mais de R\$ 32,7 bilhões, indicando queda nos três componentes: arrecadação administrada pela RFB, com frustração de R\$ 5,3 bilhões, arrecadação do RGPS, com frustração de R\$ 73,8 milhões e arrecadação não administrada pela RFB, com frustração de R\$ 27,3 bilhões (peça 56).

33. Desta forma, é preciso esclarecer que, antes mesmo que as primeiras ações de restrições e de distanciamento social fossem implementadas pelos estados e municípios, já era observável que a expectativa de crescimento da economia prevista na LOA, e por consequência da arrecadação federal, para o exercício de 2020 não estava sendo concretizada.

34. A arrecadação total das Receitas Federais atingiu, em março de 2020, o valor de R\$ 109,718 bilhões, registrando decréscimo real (IPCA) de 3,32% em relação a março de 2019. No período acumulado de janeiro a março de 2020, a arrecadação alcançou o valor de R\$ 401,138 bilhões, representando um acréscimo pelo IPCA de 0,21%. Quanto às Receitas Administradas pela RFB, o valor arrecadado, em março de 2020, foi de R\$ 107,390 bilhões, representando um decréscimo real (IPCA) de 3,67%, enquanto no período acumulado de janeiro a março de 2020, a arrecadação alcançou R\$ 383,479 bilhões, registrando decréscimo real (IPCA) de 0,53%.

35. Segundo alegou a RFB, no Relatório de Análise da Arrecadação das Receitas Federais de março de 2020, de 22/4/2020, o resultado tanto do mês quanto do período acumulado foi bastante influenciado pelo crescimento de compensações tributárias, ou seja, pela redução do pagamento de tributos em função das estimativas de lucros realizadas acima do ocorrido no primeiro trimestre.

36. De acordo com a Nota CETAD/COPAN 093, de 13/05/2020, encaminhada por meio do Ofício 204/2020-RFB/Audit/Diaex, de 19/05/2020 (peça 41), ao final do primeiro trimestre de 2020, o Brasil se encontrava com R\$ 5,804 bilhões de frustração das receitas brutas administradas pela RFB, em relação ao montante previsto na LOA.

37. Por fim, a arrecadação total das Receitas Federais atingiu, em abril de 2020, o valor de R\$ 101,154 bilhões, registrando decréscimo real (IPCA) de 28,95% em relação a abril de 2019. No período acumulado de janeiro a abril de 2020, a arrecadação alcançou o valor de R\$ 502,293 bilhões, representando um decréscimo pelo IPCA de 7,45%. Quanto às Receitas Administradas pela RFB, o valor arrecadado, em abril de 2020, foi de R\$ 93,332 bilhões, representando um decréscimo real (IPCA) de 28,79%, enquanto no período acumulado de janeiro a abril de 2020, a arrecadação alcançou R\$ 476,811 bilhões, registrando decréscimo real (IPCA) de 7,71%.

38. Em relação à previsão originalmente realizada na LOA, que era de R\$ 136,412 bilhões, a arrecadação bruta de abril apresentou uma frustração de R\$ 43,080 bilhões, elevando a frustração de receitas no primeiro quadrimestre, em relação ao originalmente planejado na LOA, para R\$ 48,884 bilhões.

39. De acordo com a RFB, o resultado tanto do mês quanto do período acumulado foi bastante influenciado pelos diversos diferimentos decorrentes da pandemia de coronavírus. Os diferimentos somaram, aproximadamente, R\$ 35 bilhões. As compensações apresentaram crescimento de 25,19% no mês de abril de 2020 e de 46,91% no período acumulado.

40. Conforme dados consolidados até maio/2020, a estimativa de déficit primário do governo central, para todo o exercício de 2020, é de R\$ 96,6 bilhões decorrentes de diferimento de pagamento de tributos, de acordo com os relatórios da Instituição Fiscal Independente (IFI) (peça 38).

41. Assim, a frustração de receitas já observada em abril, decorrente somente dos diferimentos de tributos, foi estimada em R\$ 35 bilhões pela Receita Federal, o que já representa 36,2% do diferimento estimado para todo o exercício de 2020 pela IFI, que é de R\$ 96,6 bilhões.

42. O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao segundo bimestre de 2020, elaborado ao final do mês de maio, levando em consideração os impactos da pandemia, fez uma ampla revisão da projeção da arrecadação primária total de 2020, passando a estimar que a arrecadação seria frustrada, em relação ao planejado na LOA, em mais de R\$ 133,9 bilhões, adicionais ao que já havia previsto no primeiro bimestre. Desta forma, em relação ao planejamento original na LOA de 2020, a expectativa de frustração de receitas para o ano está em R\$ 166,7 bilhões (peça 57, p. 81. Anexo VI).

43. De acordo com as normas de responsabilidade fiscal, caso haja frustração de arrecadação, o governo deve adotar algumas medidas para conter essa frustração e também fica impossibilitado de realizar várias outras. Desta forma, no mínimo a cada bimestre, o governo reavalia as receitas e adequa as despesas a fim de cumprir as metas fiscais. Entretanto, esse acompanhamento aqui realizado, sem levar em consideração os ajustes ao longo do exercício, é interessante no sentido de mostrar a frustração total de receitas para todo o exercício em relação ao planejado, servindo como uma *proxy* do impacto da pandemia na arrecadação federal.

44. Cabe pontuar que o próprio governo estuda, por exemplo, relativizar a regra de ouro por meio do Projeto de Lei do Congresso Nacional PLN 8/2020, que possui prazo para veto ou sanção de 26/05/2020 a 15/06/2020. Esses fatos devem ser acompanhados pelo TCU, pois assim como foi determinada cautelarmente a devolução do auxílio emergencial pelos militares (Acórdão 1.165/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas), ações como descumprimento da LRF devem ser objeto de fiscalização pelo TCU.

45. A frustração de receita projetada merece atenção porque outras ações concomitantes de combate à pandemia podem gerar aumento de despesa, como a ampliação do auxílio emergencial e as propostas legislativas em curso, como o citado PLN 8/2020 e o Projeto de Lei Complementar PLP 39/2020.

46. Este último projeto prevê socorro aos estados e municípios, enquanto estabelece proibição de reajustar salários, reestruturar carreiras, contratar pessoal e conceder progressões a funcionários públicos por determinado tempo. O projeto foi sancionado com vetos presidenciais, conforme publicação no Diário Oficial da União de 28 de maio de 2020, e retornou ao Senado Federal para análise. Portanto, há risco de que medidas fiscais temporárias possam ser revertidas em caráter permanentes após a dispersão da pandemia, onerando os cofres públicos por tempo maior do que o planejado.

47. O acompanhamento da adequação das receitas e despesas previstas na LOA, bem como o acompanhamento dos ajustes adotados nos relatórios bimestrais é de responsabilidade da Secretaria de Macroavaliação Governamental, realizado por meio do TC 019.996/2020-9, que trata da fiscalização do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal relativamente aos Resultados Fiscais e Execução Orçamentária e Financeira da União, no 2º bimestre de 2020, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que efetuará análise mais aprofundada das premissas e ações adotadas pelo Ministério da Economia e proporá ao Tribunal as medidas julgadas pertinentes.

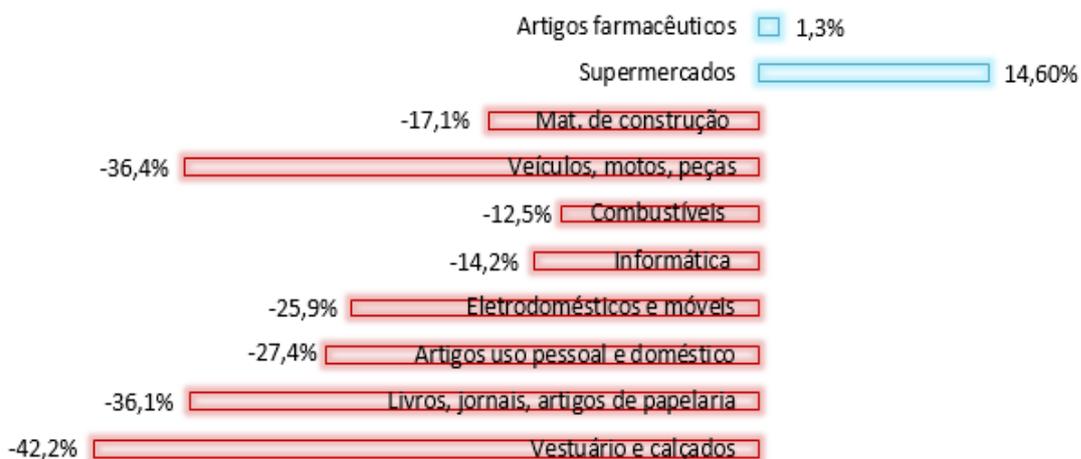
#### **Contração da economia e queda do PIB**

48. De acordo com a IFI, a projeção para o PIB é afetada por viés de baixa em virtude da queda dos indicadores de atividade em abril, pois a produção industrial recuou 9,1% em março, enquanto o volume de serviços e o varejo também recuaram. A estimativa é que o PIB possa apresentar queda de 10% no segundo trimestre, enquanto o efeito primário nas contas do governo central das medidas de enfrentamento da pandemia subiu de R\$ 282,2 bilhões no relatório de abril da IFI para R\$ 439,3 bilhões no relatório de maio. Por fim, a projeção da IFI para o déficit primário do governo central em 2020 é de R\$ 671,8 bilhões ou 9,2% do PIB (peça 37). Tal informação é reforçada pela redução de 1,5% no primeiro trimestre de 2020 na comparação com o último trimestre do ano anterior, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dia 29/05/2020 (peça 49). Em relação ao primeiro trimestre de 2019, a economia recuou 0,3%.

49. A diminuição do ritmo da economia já impacta diretamente diversos segmentos registrando queda nas vendas. D. e dez atividades pesquisadas, somente duas apresentaram resultados positivos

entre o período de fevereiro a março de 2020. A figura a seguir demonstra o resultado agregado da queda nas vendas:

**Figura 4 - Impacto no Faturamento setores econômicos (em %)**

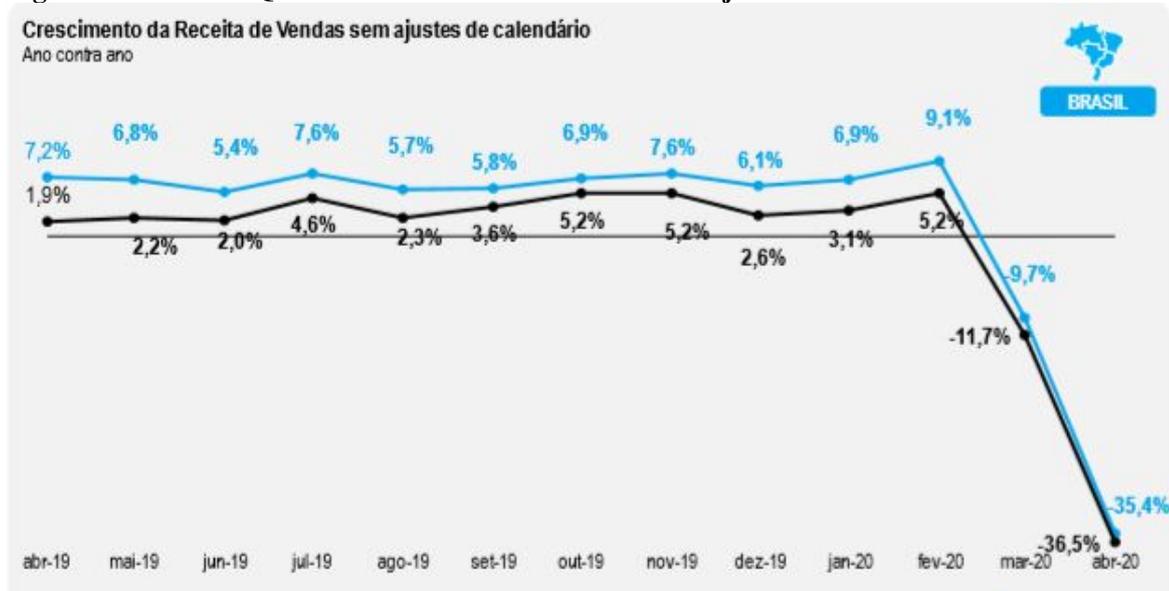


Fonte: Relatório IFI - maio (peça 37). Elaboração Própria.

50. Conforme dados apresentados acima, somente dois setores econômicos apresentaram resultados positivos (artigos farmacêuticos, médicos ortopédicos, de perfumaria e cosméticos; e supermercados, hipermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo), enquanto as oito atividades restantes apresentaram queda brusca em seus faturamentos.

51. No mesmo sentido, o Índice Cielo do Varejo Ampliado (ICVA), que auferes os resultados relativos às vendas do setor varejista brasileiro, apresentou queda de 36,5% no mês de abril de 2020 em comparação ao mesmo mês em 2019 (já descontada a inflação). É o resultado mais negativo apurado pelo índice desde sua criação em janeiro de 2014.

**Figura 5 - Queda no faturamento Varejo - mês abril de 2020**



Fonte: Peça 45 - Relatório Índice Cielo do Varejo Ampliado (ICVA).

52. O ICVA acompanha mensalmente a evolução do varejo brasileiro, de acordo com as vendas realizadas em 18 setores mapeados pela Cielo, desde pequenos lojistas a grandes varejistas. Eles respondem por 1,5 milhão de varejistas credenciados à companhia. O peso de cada setor no resultado geral do indicador é definido pelo seu desempenho no mês.

53. Descontada a inflação e com ajuste de calendário, os blocos de Serviços, Bens Duráveis e Bens Não Duráveis registraram variações de -68,9%, -57,5% e -10,6%, respectivamente, em comparação com abril do ano passado, segundo esse índice. Os setores mais impactados foram: Turismo e

Transporte e Alimentação - Bares e Restaurantes, no bloco de Serviços; Vestuário, no bloco de Bens Duráveis; e Postos de Gasolina, no bloco de Bens Não Duráveis.

54. Por fim, a queda no faturamento de diversos segmentos econômicos, no mês de abril, foi percebida por todas as regiões brasileiras, segundo o ICVA deflacionado com ajuste de calendário. A maior queda foi observada na região Sudeste, de (-41,5%), seguida pelas regiões Nordeste (-37,3%), Sul (-28,7%), Centro-Oeste (-28,5%) e Norte (-24,0%).

55. A forte queda dos indicadores de atividade em abril, e de forma generalizada por todas as regiões do Brasil, coloca pressão sobre o viés de baixa na projeção para o PIB. Os setores mapeados contribuem com a queda substancial, por conseguinte, da arrecadação federal.

56. Assim, é necessário continuar a acompanhar os riscos apresentados, bem como a resposta da administração aos riscos, antes de propor a adoção de medidas pelos gestores, caso necessário.

#### **Ações fiscais temporárias tornarem-se medidas de caráter continuado no pós-pandemia Covid-19**

57. O impacto das medidas fiscais para combate à pandemia do COVID-19 sobre as finanças públicas já é significativo e não depende apenas da duração da pandemia, pois dependerá também de uma recuperação econômica rápida pós-pandemia.

58. Em um contexto no setor público, o aumento do déficit oferece auxílio em uma escala extraordinária, entre outras formas de uso de instrumentos para fomentar auxílio do Estado, no entanto, a transparência é fundamental para gerenciar o recolhimento dos tributos.

59. Um dos maiores riscos decorrentes da pandemia do Covid-19 é o efeito negativo na arrecadação de tributos, pois atingirá diretamente a atividade econômica. O Acórdão 1.195/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, considerou que essa queda deve ser acompanhada de perto e a efetividade dos instrumentos do governo federal deverá ser avaliada com muita precisão pelo TCU, pois as medidas tomadas, ainda incipientes, são de cunho excepcional e permitirão algumas ações com riscos maiores do que o normalmente observado.

60. À medida que a dispersão da pandemia ocorra nos países e, em consequência, se finalizem as quarentenas, a aplicação de um estímulo fiscal coordenado com objetivos e metas factíveis será fundamental como uma ferramenta eficaz para impulsionar a recuperação econômica.

61. De acordo com o Relatório do Fundo Monetário Internacional, referente ao mês de abril/2020, há o risco de que medidas excepcionais adotadas durante a crise, com efeitos temporários, sejam revertidas em medidas de caráter permanente (médio e longo prazo), onerando os cofres públicos com a repercussão de despesas e frustração de receitas por tempo maior do que o necessário (peça 44).

62. De fato, os fortes impactos da crise sanitária da Covid-19 sobre a atividade econômica, sobre as finanças públicas, sobre a pobreza e a desigualdade, indicam que políticas de apoio tanto à reconstrução da atividade econômica e social como à recomposição da situação fiscal serão necessárias. Dessa forma, não será possível, simplesmente, desligar a estrutura montada de suporte social.

63. Para promover o retorno ao crescimento com equidade, será preciso formular e implementar planos integrados que sirvam de estímulo econômico e que apoiem as famílias e as empresas mais vulneráveis durante o período de retorno à normalidade. Entretanto, esses planos deverão levar em consideração as restrições orçamentárias, para não comprometer a sustentabilidade fiscal.

64. Nessa mesma linha, o Relatório de Acompanhamento Fiscal 40 da IFI alterou o cenário de projeções de receitas ‘contando que o governo instituirá um novo Refis passada a fase mais aguda da pandemia’. Em razão da lenta retomada da atividade econômica a partir do segundo semestre deste ano, e considerando a possibilidade concreta de que as empresas venham a ter dificuldades em recolher diversos tributos quando a fase mais aguda da pandemia passar, a IFI passou a considerar a premissa de que o governo federal instituirá um novo programa de parcelamento de débitos tributários (Refis) em algum momento no segundo semestre de 2020 (peça 37).

65. O refinanciamento de dívidas tributárias de devedores do fisco é procedimento comum no Brasil. Por exemplo, a Lei 8.212/1991, que promoveu refinanciamento do pagamento de tributos de devedores têm repercussões até os dias atuais. Outro exemplo a ser reportado, a Lei 12.996/2014 que autorizou o parcelamento de dívidas de devedores de juros, multas e tributos inadimplidos até 31/12/2013, continue em vigor até os dias atuais.

66. De fato, de acordo com o Estudo sobre Impactos dos Parcelamentos Especiais atualizado pela Receita Federal, em 29/12/2017, desde 2000 foram criados mais de 40 programas de parcelamentos especiais, fora as reaberturas e prorrogações dos programas anteriormente instituídos, ao custo de mais de R\$ 176 bilhões em renúncias tributárias (peça 58).

67. Ademais, há projetos legislativos que visam à criação de refinanciamento de tributos em função da crise, podendo frustrar o ingresso desses recursos no exercício corrente, como o Projeto de Lei 2.169/2020 (peça 47), que cria plano de recuperação fiscal para empresas em situações de calamidade pública, e o Projeto de Lei 2.735/2020 (peça 48), que institui o Programa Extraordinário de Regularização Tributária da RFB e da PGFN.

68. Portanto, esse risco de frustração de arrecadação é de probabilidade e impacto altos, pois já constava do relatório do mês anterior (abril/2020) e foi reforçado com as evidências do presente relatório. Assim, é necessário continuar a acompanhar os riscos apresentados, bem como a resposta da administração a tais riscos, antes de propor a adoção de medidas pelos gestores, caso necessário.

#### **Indícios de irregularidades graves na gestão do cadastro de CPF**

69. Conforme amplamente noticiado pela imprensa, milhares de pessoas tiveram dificuldades de realizar o cadastro do auxílio emergencial, nos meses de abril e maio, em função de inconsistências no CPF. Como resposta, a RFB efetuou regularização em massa, e de ofício, em mais de 11,3 milhões de registros de CPF, com base na Instrução Normativa RFB 1.938/2020, editada especificamente para tanto.

70. Essa medida deu-se diante de um cenário de necessidade de ações urgentes para que a população pudesse acessar o auxílio emergencial de maneira tempestiva, inclusive com decisão do Poder Judiciário para se desconsiderar o uso do CPF na solicitação do auxílio, o que traria ainda maiores dificuldades de controle dos recursos gastos no auxílio emergencial.

71. Alegou a Receita Federal, à época, ter adotado providências para reduzir o risco de erro na regularização dos cadastros, impedindo, por exemplo, que situações de cadastros suspensos por possíveis indícios de fraudes fossem regularizados, entendeu o Tribunal, assim, necessário continuar o acompanhamento das medidas adotadas antes de deliberar sobre eventual determinação ou recomendação.

72. Com o intuito de aprofundar a análise, a unidade técnica buscou inicialmente avaliar a integridade da cópia da base de dados do CPF mantida pelo tribunal, com o objetivo de verificar se todos os dados contidos na base são precisos e consistentes, ou seja, se são válidos e não contradizem a realidade. Tendo em vista as inconsistências inicialmente encontradas, optou-se por diligenciar a Receita Federal, a fim de certificar que os registros detidos pelo Tribunal estavam corretos. Desta forma, foram solicitados, para os dois últimos exercícios, o quantitativo de CPF por situação cadastral para cada mês/ano. Os dados fornecidos pela RFB, por meio do Ofício Audit-Diaex 210/2020 confirmam que os dados mantidos pelo Tribunal de fato estavam corretos e indicam que há indícios de irregularidades graves na gestão do cadastro de CPF (peça 42).

73. Como ponto inicial de análise, chama a atenção o fato de que, ao final do mês de abril de 2020, depois da regularização em massa efetuada pela Receita Federal, o número de cadastros de CPF na situação de regular, que correspondiam a 223.850.498 registros, superavam em mais de 12,5 milhões a população estimada pelo IBGE para o mesmo período, de pouco mais de 211,4 milhões de pessoas.

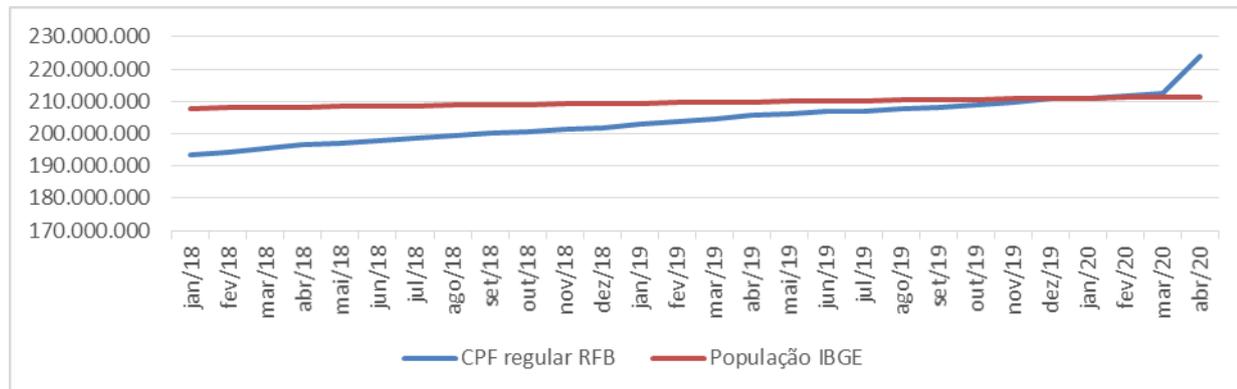
74. O crescimento do número de CPF registrados na Receita Federal já era esperado por diversos fatores. Até 2014, o registro no cadastro de CPF só poderia ser exigido para os maiores de 18 anos. Com a edição da Instrução Normativa RFB 1548 de 13/2/2015, e suas alterações posteriores, a

idade mínima obrigatória para registro de dependentes, para fins do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, foi gradualmente reduzida para 16 anos em 2015, 14 anos em 2016, 12 anos em 2017 e, desde 2018, mantêm-se no patamar de 8 anos.

75. Além disso, a Corregedoria Nacional de Justiça, órgão do Conselho Nacional de Justiça, editou o Provimento 63, de 14/11/2017, que institui regras para emissão, pelos cartórios de registro civil, da certidão de nascimento, casamento e óbito, que desde então tiveram o número de CPF obrigatoriamente incluído. Assim, todos os nascidos vivos, desde o final de 2017, deveriam ter registro no cadastro de CPF.

76. De fato, mesmo no mês de março de 2020, antes, portanto, da regularização de ofício realizada pela RFB, o número de registro de CPF na situação regular já ultrapassava a população estimada em mais de 1,3 milhão de registros regulares, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

**Figura 6 - Comparação registro de CPF regular versus população estimada pelo IBGE**



Fonte: elaboração própria com base nos dados da RFB e do IBGE

77. Por mais que seja possível argumentar o fato de muitos brasileiros viverem no exterior, de maneira legal ou não, e poderem permanecer com o registro regular de CPF e, de outra parte, haver estrangeiros que vivem no Brasil, sob certas circunstâncias que lhes seja possível obter inscrição no CPF, os números demonstram que as divergências permanecem.

78. No caso da emigração internacional, as cifras sobre a presença de nacionais vivendo no estrangeiro variam de forma significativa, dependendo da fonte de onde se originam as estimativas. Segundo o IBGE, com base no censo de 2010, existiam pouco mais de 491 mil brasileiros residindo no exterior. Por outro lado, segundo o Ministério das Relações Exteriores, existiam pouco mais de 3 milhões de brasileiros no exterior, segundo os últimos dados disponíveis relativos ao ano de 2015 (peça 54).

79. Os dados relacionados à imigração também são bastante variáveis. Segundo os dados do censo de 2010 do IBGE, existiam pouco mais de 431 mil estrangeiros residentes no país. De acordo com o Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais do Ministério da Justiça, referente ao ano de 2019, entre 2010 a 2018 foram registrados no Brasil 774,2 mil imigrantes, considerando todos os amparos legais (peça 55). De qualquer forma, para obter o registro no CPF o imigrante precisa estar regularizado no país e a estimativa da população total, feita pelo IBGE, já leva em consideração tanto os imigrantes legalizados quanto os ilegais.

80. Por fim, é preciso observar ainda que o Brasil apresenta uma quantidade significativa de pessoas que sequer são registradas ao nascer, que por não possuírem certidão de nascimento, não terão também registro no cadastro de CPF. Segundo o último relatório disponível, referente ao ano de 2017, o IBGE divulgou como sendo pouco mais de 2,9 milhões a estimativa do sub-registro e da falha de cobertura dos respectivos sistemas de informação, levando-se em consideração os nascimentos ocorridos e não registrados até o 1º trimestre do ano subsequente ao ano de nascimento.

81. Conforme visto, embora haja muitas incertezas quanto ao ‘número máximo’ de registros de CPF regulares que poderiam existir, não é razoável afirmar que seria possível haver uma

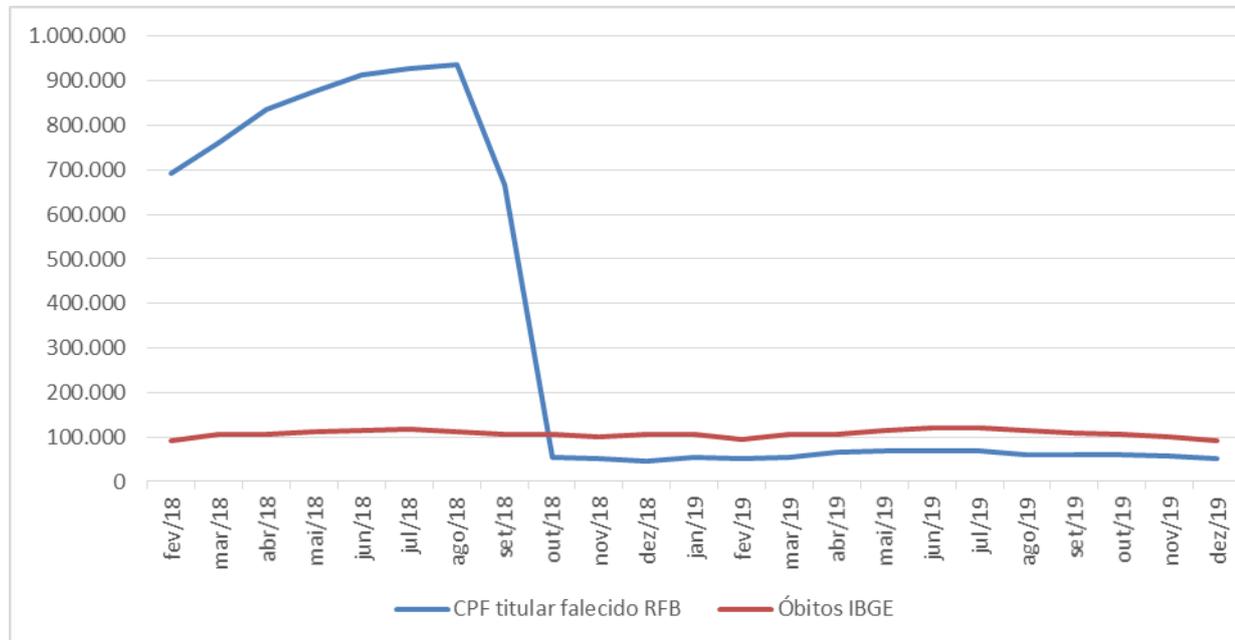
quantidade acima da população projetada. A estimativa do IBGE já contempla os dependentes, entre 3 e 8 anos de idade, dos contribuintes declarantes do imposto de renda da pessoa física e que não são obrigados a ter inscrição no CPF, pois nasceram antes do Provimento 63/2017 do CNJ. Contempla, ainda, o caso dos dependentes menores de idade da população não declarante do imposto, cuja possibilidade de não ser registrada é ainda maior, tendo em vista que os cadastros assistenciais do governo, regra geral, só exigem a inscrição do CPF do responsável pelo núcleo familiar.

82. Além disso, os efeitos contrários, e de magnitude semelhante, observados pela subnotificação de emigrantes e de nascidos vivos, em tese, se anulariam, e a estimativa de imigrantes pouco alteraria esse cenário, tendo em vista que somente os ilegais, já estimados na população, não teriam registro no cadastro de CPF, reduzindo ainda mais esse limite. Portanto, os mais de 12,5 milhões de registros de CPF, na condição de regular, acima da projeção da população, embora seja um número muito significativo, ainda representa uma subestimação do erro existente no cadastro de CPF mantido pela Receita Federal.

83. Com base na análise dos números encaminhados pela RFB foi possível identificar que uma das causas é a falta de registro tempestivo dos óbitos nos sistemas da Receita Federal. A quantidade de CPF registrados na condição ‘titular falecido’ passou de pouco mais de 8,9 milhões em janeiro de 2018 para pouco menos de 15,7 milhões em dezembro de 2019, ou seja, foram registradas 6,8 milhões de mortes.

84. Entretanto, com base nos dados disponibilizados pelo IBGE, no mesmo período, foram registradas aproximadamente 2,6 milhões de mortes, o que demonstra que a Receita Federal procedeu à baixa de, no mínimo, 4,2 milhões a mais de pessoas fora do período de ocorrência do óbito (no mínimo, pois é possível que muitas dessas baixas de registro efetuadas pela RFB dentro do limite de mortes ocorridas no período, ou seja, dos 2,6 milhões, sejam de pessoas que faleceram em períodos anteriores, aumentando ainda mais a discrepância entre os dados). A figura abaixo registra esse comportamento:

**Figura 7 - Comparação registro de titular falecido no CPF RFB versus óbitos IBGE**



Fonte: elaboração própria com base nos dados da RFB e do IBGE

85. Conforme observado, após um esforço de regularização do número de óbitos até setembro de 2018, desde então, as baixas no registro de inscrição de CPF da RFB são consistentemente inferiores ao número de óbitos ocorridos no mesmo mês, em valor aproximado de 50 mil registros a menos por mês (entre out/2018 e dez/2019 faleceram, em média, 107 mil pessoas por mês, segundo o IBGE, e a RFB efetuou, no mesmo período, a baixa de 58 mil pessoas, em média). Tal

revelação de que quase a metade da população falecida no período não foi capturada nos sistemas da RFB reforça a constatação de que o problema não foi resolvido e que o cadastro de CPF da Receita Federal ainda não é confiável.

86. Ressalta-se que, por ocasião da auditoria financeira nas demonstrações contábeis do Ministério da Economia no exercício de 2017, fato similar já havia sido relatado no cadastro de pessoas jurídicas. Utilizando dados registrados pela Serasa Experian constatou-se que, desde janeiro de 2003 até dezembro de 2017, das 80.179 empresas que solicitaram falência, recuperação judicial ou concordata, os sistemas da RFB identificaram apenas 6.790, o que significa que mais de 91% das empresas em situação não plenamente operacional não foram identificadas pelos controles da RFB (Acórdão 977/2018-TCU-Plenário, rel. min. Vital do Rêgo, TC 026.079/2017-8, peça 106, pg. 21). Na época, por causa das limitações de acesso pelo sigilo fiscal alegado pela RFB, o achado não foi aprofundado.

87. Tais constatações demonstram que, além da necessária auditabilidade dos sistemas da Receita Federal (Acórdão 1.174/2019-TCU-Plenário e 1266/2020-TCU-Plenário, rel. min. Raimundo Carreiro), é preciso melhorar a qualidade dos sistemas cadastrais da Receita Federal para que haja um mínimo de confiança nas demonstrações contábeis relativas à administração tributária.

88. Falhas dessa gravidade nos dois principais cadastros utilizados para orientar toda a atuação da administração tributária, seja da RFB, do CARF e da PGFN, reforçam as constatações e as conclusões pela abstenção de opinião, até então, fortemente influenciadas pela falta de acesso pela alegação de sigilo fiscal, manifestadas nas auditorias financeiras dos exercícios de 2017, 2018 e 2019 (Acórdão 977/2018-TCU-Plenário, rel. min. Vital do Rêgo; Acórdão 1.382/2019-TCU-Plenário, rel. min. Ana Arraes e Acórdão 1.461/2020-TCU-Plenário, rel. min. Bruno Dantas, respectivamente).

89. Por fim, é preciso pontuar que as consequências das fragilidades nos cadastros de CPF e CNPJ não se restringem ao sistema tributário. Dadas as suas características de identificação única, os números de CPF e CNPJ são usados, rotineiramente, nas mais diversas operações financeiras e patrimoniais, como abertura de contas, registros de imóveis e automóveis, compra de títulos e ações, entre outros. Pelo mesmo motivo, os registros também são usados há bastante tempo em centenas de bases de dados públicas para a obtenção dos mais diversos serviços públicos, embora o CPF só tenha sido instituído como instrumento suficiente e substitutivo da apresentação de outros documentos do cidadão no exercício de obrigações e direitos ou obtenção de benefício por meio do Decreto 9.723/2019.

90. É preciso pontuar que, conforme apontado no Acórdão 1.123/2020-TCU-Plenário, rel. min. Marcos Bemquerer, a promoção da qualidade e interoperabilidade dos dados relativos aos cidadãos e otimização da implementação de políticas públicas depende de vários atores, além da própria Receita Federal.

91. Por fim, observa-se, que a falha na baixa de registros referente às pessoas falecidas pode estar acompanhada da criação de CPF de pessoas inexistentes, com a utilização de outros documentos falsos, apenas para a realização de fraudes. Tais procedimentos podem ocorrer, tanto nas unidades de atendimento da RFB quanto nas centenas de entidades conveniadas, como por exemplo, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Correios, além dos centros de atendimento à população mantidos por estados e municípios.

92. Desta forma, faz-se necessário aprofundar a análise das inconsistências encontradas, com a utilização, entre outras, de técnicas de auditoria assistidas por computador, a fim de se efetuar os cruzamentos das bases de dados e apurar a ocorrência de erro ou fraude na gestão da base de dados de CPF da RFB.

93. Diante de todo o exposto, e tendo em vista que, com base em dados de abril de 2020 existiam 12.522.190 registros de CPF ativos na base da Receita Federal a mais que a população total do país estimada pelo IBGE para o mesmo período, registros esses que, se de fato forem irregulares, podem ser utilizados para a perpetração de inúmeras fraudes, tanto contra a administração pública quanto à terceiros, causando toda sorte de prejuízo à sociedade, constatou-se a necessidade de aprofundar a

análise dos indícios de irregularidades apontados.

94. Tendo em vista a necessidade de utilização de técnicas de auditoria assistida por computador para aprofundar os indícios, a análise será realizada no âmbito do TC 016.834/2020-8, relativo ao Acompanhamento Especial das medidas de resposta à crise do Coronavírus para as áreas de Previdência Social, Assistência Social e Administração Tributária com Análise de dados.

### CONCLUSÃO

95. Conforme visto, o Plano Especial de Acompanhamento das Ações de Combate à Covid-19 aprovado pelo Tribunal apresenta, como um dos objetivos, a promoção da transparência às ações governamentais adotadas no combate à emergência de saúde pública causada pelo Coronavírus, que devem impactar diretamente a população. Desta forma, além dos encaminhamentos internos, e aos órgãos acompanhados, propõe-se encaminhar o resultado dos trabalhos aos demais atores governamentais envolvidos na gestão ou no controle dos atos praticados.

96. Assim, além do Ministério da Economia, sugere-se encaminhar o presente relatório à Comissão Mista Especial do Congresso Nacional de acompanhamento das medidas relacionadas ao Coronavírus (CN-Covid-19); ao Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 (CCOP), coordenado pela Casa Civil da Presidência da República; e ao Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 (GIAC-COVID-19), coordenado pela Procuradoria-Geral da República, informando que:

a) antes mesmo que as primeiras ações de restrições e de distanciamento social fossem implementadas pelos estados e municípios, já era observável que a expectativa de crescimento da economia prevista na LOA, e por consequência da arrecadação federal, para o exercício de 2020, não estava sendo concretizada, com uma estimativa de R\$ 32,7 bilhões de frustração de receitas, de acordo com o relatório bimestral do primeiro bimestre (itens 32 e 33);

b) o impacto negativo total de arrecadação, em relação ao originalmente previsto na LOA, estimada para todo o exercício de 2020, é da ordem de R\$ 166,7 bilhões, de acordo com o relatório bimestral do segundo bimestre. A frustração já observada no primeiro quadrimestre do ano é de R\$ 48,8 bilhões, segundo dados da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (item 42);

c) a frustração de receitas, já observada em abril, decorrente somente dos diferimentos de tributos, foi estimada em R\$ 35 bilhões pela Receita Federal. Conforme dados consolidados até maio/2020, a estimativa de déficit primário do governo central para todo o exercício de 2020, decorrente somente de diferimento de pagamento de tributos, é de R\$ 96,6 bilhões, de acordo com os relatórios da Instituição Fiscal Independente (itens 39 e 40);

d) há o risco que medidas excepcionais adotadas durante a crise com efeitos temporários sejam revertidas em medidas de caráter permanente (médio e longo prazo) onerando os cofres públicos com a repercussão de despesas e frustração de receitas por tempo maior do que o necessário ao combate da pandemia (item 68); e

e) foram encontrados indícios de irregularidades graves na gestão da base de dados de CPF mantida pela Receita Federal, que contava com 12,5 milhões de registros ativos além da população estimada pelo IBGE para o mesmo período. Tendo em vista a necessidade de utilização de técnicas de auditoria assistida por computador para aprofundar a avaliação dos indícios, a análise será realizada no TC 016.834/2020-8, relativo ao Acompanhamento Especial das medidas de resposta à crise do Coronavírus para as áreas de Previdência Social, Assistência Social e Administração Tributária com Análise de dados (itens 93 e 94).

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

97. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Bruno Dantas, com as seguintes propostas:

a) informar ao Ministério da Economia; à Comissão Mista Especial do Congresso Nacional de

acompanhamento das medidas relacionadas ao coronavírus (CN-Covid-19); ao Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 (CCOP) da Casa Civil e ao Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 (GIAC-COVID-19) da Procuradoria-Geral da República que:

i. antes mesmo que as primeiras ações de restrições e de distanciamento social fossem implementadas pelos estados e municípios, já era observável que a expectativa de crescimento da economia prevista na LOA, e por consequência da arrecadação federal, para o exercício de 2020 não estava sendo concretizada, com uma estimativa de R\$ 32,7 bilhões de frustração de receitas, de acordo com o relatório bimestral do primeiro bimestre;

ii. o impacto negativo total de arrecadação, em relação ao originalmente previsto na LOA, estimada para todo o exercício de 2020, é da ordem de R\$ 166,7 bilhões, de acordo com o relatório bimestral do segundo bimestre. A frustração já observada no primeiro quadrimestre do ano é de R\$ 48,8 bilhões, segundo dados da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil;

iii. a frustração de receitas, já observada em abril, decorrente somente dos diferimentos de tributos, foi estimada em R\$ 35 bilhões pela Receita Federal. Conforme dados consolidados até maio/2020, a estimativa de déficit primário do governo central para todo o exercício de 2020, decorrente somente de diferimento de pagamento de tributos, é de R\$ 96,6 bilhões, de acordo com os relatórios da Receita Federal da Instituição Fiscal Independente;

iv. há o risco que medidas excepcionais adotadas durante a crise com efeitos temporários sejam revertidas em medidas de caráter permanente (médio e longo prazo) onerando os cofres públicos com a repercussão de despesas e frustração de receitas por tempo maior do que o necessário ao combate da pandemia; e

v. foram encontrados indícios de irregularidades graves na gestão da base de dados de CPF mantida pela Receita Federal, que contava com 12,5 milhões de registros ativos além da população estimada pelo IBGE para o mesmo período. Tendo em vista a necessidade de utilização de técnicas de auditoria assistida por computador para aprofundar a avaliação dos indícios, a análise será realizada no TC 016.834/2020-8, relativo ao Acompanhamento Especial das medidas de resposta à crise do Coronavírus para as áreas de Previdência Social, Assistência Social e Administração Tributária com Análise de dados.

b) encaminhar o inteiro teor do acórdão que vier a ser proferido, incluindo relatório e voto, para: i) o Senado Federal; ii) a Câmara dos Deputados; iii) a Casa Civil; iv) o Ministério da Economia, e v) Procuradoria-Geral da República; e

c) restituir os autos à SecexPrevidência para continuidade do acompanhamento.”

É o relatório.