

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201900004067718

INTERESSADO: DROGA VIDA LTDA

ASSUNTO: REQUISIÇÃO

**DESPACHO Nº 238/2020 - GAB**

**EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. REQUERIMENTO DE NOTAS FISCAIS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. SIGILO FISCAL. ABRANGÊNCIA. EXCEÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE ATENDIMENTO DA SOLICITAÇÃO.**

1. Versam os presentes autos acerca de requisição formulada pelo **15º Ofício da Procuradoria da República em Goiás** à Secretaria de Estado da Economia, nos termos do **Ofício nº 3558/2019/PR/GO** (8366356), para fornecimento, “*em arquivo digital, das notas fiscais das aquisições de medicamentos realizadas pela empresa DROGA VIDA LTDA (CNPJ nº 07.140.875/0001-38), no período de julho de 2013 a agosto de 2015*”, com o fito de instruir os autos do **Inquérito Civil nº 1.18.000.0036767/2016-31 - PR/GO**.

2. Por meio do **Parecer GIAD nº 156/2019** (8507674), a Gerência de Inovação em Auditoria da

Secretaria de Estado da Economia, invocando o disposto no art. 5º, X e XII, da Constituição Federal, art. 198 do Código Tributário Nacional, art. 133 do Código Tributário Estadual e na Instrução de Serviço nº 002/2012 GSF, emitiu manifestação desfavorável, sugerindo o não atendimento à requisição formulada pelo Ministério Público Federal, diante da ausência de instrução do expediente do *parquet* com documentos que demonstrassem o preenchimento dos requisitos previstos nos arts. 198, § 1º, do CTN, e 133, § 1º, do CTE, ou de autorização judicial para a transferência do sigilo fiscal. Destacou, ademais, a responsabilidade da Fazenda Pública e de seus servidores pelas informações protegidas por sigilo fiscal, nos termos da legislação vigente. O opinativo foi acolhido, em sua integralidade, pela Superintendência de Informações Fiscais, nos termos do **Memorando nº 408/2019 SIF** (8532385).

3. Diante do acima exposto, foi encaminhado à Procuradoria da República em Goiás, pela Secretária de Estado da Economia, o **Ofício nº 5054/2019 ECONOMIA** (8786947), comunicando o teor dos documentos acima referenciados.

4. Irresignado, o Ministério Público Federal reiterou a requisição por meio do **Ofício nº 4426/2019/PR/GO** (9298716). O documento foi instruído com: a) as Portarias nºs 92/2016 e 152/2018, referentes, respectivamente, à instauração de procedimento preparatório e sua posterior conversão em Inquérito Civil pela Procuradoria da República em Goiás, a fim de apurar falhas apontadas pelo DENASUS (Relatório de Auditoria nº 16.385) na condução do programa *Farmácia Popular*, no Município de Uruana/GO, pela empresa DROGA VIDA LTDA.-ME; e, b) a Nota Técnica nº 179/DENOR/CGU/AGU.

5. Ao reanalisar a matéria, a Gerência de Inovação em Auditoria da Secretaria de Estado da Economia, conforme **Parecer GIAD nº 222/2019** (9319839), reconsiderou, em parte, o entendimento anteriormente esposado, afirmando ser possível o fornecimento ao Ministério Público Federal do “*quantitativo de notas fiscais de aquisições de medicamentos (do período de Julho/2013 a Agosto/2015) da empresa DROGA VIDA LTDA, inscrita no CNPJ nº 07.140.875/0001-38*”. Ademais, sugeriu que o *parquet* notificasse a sociedade empresária para que esta fornecesse “*à PR/GO, as referidas notas fiscais para período informado, podendo a mesma, caso não detenha as notas fiscais, solicitar as cópias das NF-e, junto a esta Secretaria de Economia, para que seja cumprida/atendida a requisição do MPP*”.

6. A Secretária de Estado da Economia, por meio do **Ofício nº 6189/2019 ECONOMIA** (9421879), adotou, por seus próprios fundamentos, o **Parecer GIAD nº 222/2019**, informando que:

***“o quantitativo total de notas fiscais emitidas para o Contribuinte DROGA VIDA LTDA (CNPJ nº 07.140.875/0001-38), no período de julho de 2013 a agosto de 2015, foi de 1.142 Notas Fiscais, sendo que, de todos os produtos comercializados e destinados a este Contribuinte, o Código NCM (Nomenclatura Comum Mercosul) nos permitiria identificar qual o tipo de produto constante em cada lançamento dos respectivos documentos fiscais. No entanto, não há uma padronização nas nomenclaturas utilizadas, motivo pelo qual não nos permitiu selecionar ‘exclusivamente’ as Notas Fiscais das aquisições de medicamentos”.*** (grifos originais)

7. O Ministério Público Federal, contudo, reiterou, em mais uma oportunidade, a requisição dos documentos fiscais por meio do **Ofício nº 5188/2019/PR/GO** (000010235754), tendo sido informado pela Secretaria de Estado da Economia, conforme **Ofício nº 7702/2019 ECONOMIA** (000010332176), que o expediente anterior já havia sido respondido por intermédio do **Ofício nº 6189/2019 ECONOMIA**.

8. Na sequência, contudo, o **15º Ofício da Procuradoria da República em Goiás**, nos termos do **Ofício nº 5452/2019/PR/GO** (000010473184), de 29/11/2019, insistiu, novamente, no fornecimento das notas fiscais requestadas, afirmando a sua imprescindibilidade para o ajuizamento de ação civil pública, sob o fundamento de que:

*“as justificativas apresentadas para a recusa em fornecer os dados requisitados foram consideradas improcedentes, seja por que as notas fiscais não são documentos protegidos por sigilo fiscal, conforme já demonstrado no ofício de reiteração anterior, seja porque o art. 8º, § 2º, da Lei Complementar 75/1993 dispõe que § 2º **Nenhuma autoridade** poderá opor ao Ministério Público, **sob qualquer pretexto**, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do dado ou do documento que lhe seja fornecido”.* (grifos originais)

9. Diante da nova provocação, a Gerência de Inovação em Auditoria manifestou-se pela manutenção de seus opinativos anteriores, conforme **Parecer GIAD nº 290/2019** (000010514869). O opinativo foi instruído com a Portaria nº 136/2013 GAB (000010515218), bem como o **Parecer nº 006918/2009 PTR** e o **Despacho “AG” nº 009485/2009** (000010515260), além do **Parecer Consulta nº 26/2017 ADVSET/SEFAZ** (000010515290). Do mesmo modo, a Superintendência de Informações Fiscais, adotando o **Parecer GIAD nº 290/2019** (000010514869), manteve seu posicionamento inicial acerca da questão (000010524785), o qual foi encampado pela Subsecretaria da Receita Estadual, nos termos do **Despacho nº 5563/2019 SRE** (000010534769).

10. Após encaminhamento pelo Gabinete da Pasta, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia exarou o **Parecer ADSET nº 117/2019** (000010579844), por meio do qual posicionou-se no sentido de que:

*“ao reivindicar a notas fiscais emitidas por determinado contribuinte o Ministério Público Federal está, sim, pleiteando documentos acobertados por sigilo fiscal, porquanto têm a aptidão de revelarem o estado de negócio e atividades da referida empresa e de terceiros, ex vi do disposto no artigo 2º da Instrução de Serviço nº 002/12-GSF, ato normativo este que regulamenta quais as informações estão, ou não, protegidas por sigilo fiscal [...]*

*Ocorre que, ao contrário do que fora aduzido nos Ofícios expedidos por aquela Instituição, a fundamentação da exigência ministerial não se amolda às hipóteses legalmente previstas para o fornecimento de documentos sigilosos, cujo regramento foi positivado no art. 198 do Código Tributário Nacional [...]*”.

11. Antes que o feito fosse encaminhado a esta Procuradoria-Geral para a devida apreciação, nos termos do art. 16, parágrafo único, da Lei Estadual nº 20.491/2019, foi expedido o **Ofício nº 8061/2019**

**ECONOMIA** (000010594430), com resposta negativa à requisição pretendida pelo *parquet*.

12. Os autos do processo relacionado nº 202000003000371, por sua vez, foram inaugurados pelo **Ofício nº 5733/2019/PR/GO** (000010981544), de 19/12/2019, em que o **15º Ofício da Procuradoria da República em Goiás** solicita à Procuradoria-Geral do Estado a revisão “*dos pareceres jurídicos proferidos nos autos do Processo Administrativo nº 201900004067718, inclusive pelo Chefe da Procuradoria Setorial, e oriente a Secretaria da Economia a encaminhar as notas fiscais das aquisições de medicamentos realizadas pela empresa DROGA VIDA LTDA (CNPJ nº 07.140.875/0001-38), no período de julho de 2013 a agosto de 2015 [...]*”.

13. Argumenta que as notas fiscais não são documentos protegidos pelo sigilo fiscal, invocando o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do RHC 97.036/PR, o teor da Portaria nº 1.384, de 09/09/2016, da Receita Federal do Brasil, bem como repisa argumentos já esposados nos expedientes encaminhados à Secretaria de Estado da Economia.

14. É o relatório. Passa-se à orientação.

15. A Constituição Federal de 1988 não prevê, expressamente, o direito ao sigilo fiscal. Todavia, a doutrina e jurisprudência pátrias entendem ser tal direito um desdobramento do direito fundamental à inviolabilidade da intimidade e da vida privada, tanto das pessoas físicas quanto jurídicas, previsto no art. 5º, X, do texto constitucional. Ademais, de modo complementar, o direito à inviolabilidade de dados encontra-se consagrado, de forma genérica, no inciso XII do mesmo dispositivo constitucional. Bem por isso, e desde logo, mostra-se despropositado o alerta genérico – e sem a indicação do necessário elemento subjetivo – feito pela autoridade requisitante, no sentido de que a recusa ao fornecimento das informações pretendidas poderia configurar improbidade administrativa. Longe disso: tem-se aqui um agir processualizado, com a oitiva e participação de várias autoridades administrativas e orientação jurídica exarada pelo órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Estado de Goiás - a sua Procuradoria-Geral. Encontrando amparo na doutrina e jurisprudência e, ademais, não havendo a prática de dolo ou erro grosseiro (art. 28, Lei federal nº 13.655/2018), a decisão eventualmente adotada pela autoridade pública (a Secretária de Estado da Economia) goza da proteção e do amparo do direito, nada conduzindo ao reconhecimento da prática de ato abusivo, com desvio de finalidade e, por isso mesmo, qualificável como de improbidade administrativa. Riscos a tanto, de outra feita, haveria no fornecimento de informações protegidas por sigilo fiscal, sem o *escrupuloso* respeito às leis neste recôncavo.

16. E, conquanto a prerrogativa da requisição ministerial tenha sido elevada a *status* constitucional (art. 129, VIII, CF), exige a Constituição Federal a indicação dos fundamentos jurídicos para a sua utilização legítima. Neste ponto, destaco que os Ofícios nº 3558/2019 (8366356), nº 4426/2019 (9298716), nº 5188/2019 (000010235754), nº 5452/2019 (000010473184), todos dirigidos à Secretária da Economia deste Estado, não se desincumbiram da exigência constitucional, tendo eles se restringido à mera indicação do art. 8, II, da Lei Complementar federal nº 75/1993. Apenas o Ofício nº 5733/2019 (000010981544), endereçado a esta Procuradoria-Geral, trouxe alguma fundamentação jurídica para sustentar a requisição.

17. Assim, embora o art. 8º, § 2º, da Lei Complementar nº 75/1993, assegure ao membro do Ministério

Público o acesso a informações sigilosas, tal prerrogativa, que não goza de caráter absoluto, deve ser conformada aos limites fixados pela própria Constituição. Afinal, o Inquérito Civil é instrumento inquisitorial – realizado sem contraditório –, consistindo numa “investigação administrativa a cargo do Ministério Público, destinada basicamente a colher elementos de convicção para eventual propositura de ação civil pública” (MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*, 2015). Portanto, conferir caráter absoluto à requisição – e desconsiderar todas as hipóteses de sigilo, inclusive aquelas estabelecidas pela Constituição – vulneraria, com efeito, o conteúdo essencial do direito à privacidade.

18. Nesta linha, é preciso observar que o objeto da requisição não envolve informações do erário estadual, tratando-se exclusivamente de dados particulares, em que o Estado de Goiás – por meio de sua Secretaria de Estado da Economia – figura como **mero detentor** destas informações alheias, por conta da relação tributária com o particular envolvido.

19. O Código Tributário Nacional disciplina o sigilo fiscal em seu art. 198, cujo *caput*, com redação conferida pela Lei Complementar nº 104/2001, estabelece o seguinte:

*"Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades." (grifou-se)*

20. A norma acima encontra-se reproduzida no art. 133, *caput*, da Lei estadual nº 11.651/1991 - Código Tributário Estadual.

21. Primeira questão que necessita ser analisada é se o fornecimento da totalidade das notas fiscais de aquisições de medicamentos realizadas pela sociedade empresária **DROGA VIDA LTDA. (CNPJ nº 07.140.875/0001-38)**, no período de julho de 2013 a agosto de 2015, encontra-se ou não abarcado pelo sigilo fiscal.

22. O norte para tal definição deve ser a parte final do *caput* do art. 198 do Código Tributário Nacional e do art. 133 do Código Tributário Estadual. Dessa forma, imperioso questionar: trata-se de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades?

23. Ora, o fornecimento de cópias da totalidade (em arquivo digital) das notas fiscais relativas às aquisições de medicamentos realizadas por sociedade empresária por um período superior a dois anos acarreta, sim, a divulgação de informações relativas à sua situação econômica ou financeira, bem como à natureza e ao estado de seus negócios ou atividades, haja vista que correspondente a uma parte substancial das entradas de mercadorias no estabelecimento empresarial. Nesse sentido, inclusive, é a regulamentação constante do art. 2º da Instrução Normativa nº 002/12-GSF, referenciada pelo opinativo da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, *in verbis*:

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

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

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

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

24. E mais. Não obstante a existência da Portaria nº 1.384, de 09/09/2016, da Receita Federal do Brasil, que não se aplica ao Estado de Goiás, em virtude do princípio da autonomia dos entes federativos consagrado na Constituição Federal de 1988, não se pode deixar de apontar que os termos em que formulada a requisição pelo Ministério Público Federal (repise-se: fornecimento de cópias em arquivo digital da totalidade de notas fiscais relativas às aquisições de medicamentos realizadas pela sociedade empresária em um interregno superior a dois anos) não se confunde com o fornecimento de determinados dados constantes da base do sistema de Notas Fiscais Eletrônicas (NF-e), desde que observados os ditames do art. 198 do Código Tributário Nacional e a interpretação dada ao dispositivo pelos Tribunais Superiores.

25. Ultrapassado o ponto, é preciso examinar se a requisição formulada pelo Ministério Público Federal encontra-se entre as exceções ao sigilo fiscal previstas no ordenamento jurídico pátrio e reconhecidas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

26. No tocante ao posicionamento externado pela Advocacia-Geral da União por meio da Nota Técnica 179-2007/DENOR/CGU/AGU, é de se dizer que, além de não vincular esta Procuradoria-Geral do Estado, não é ele pacífico dentro do próprio órgão federal, havendo reiteradas manifestações em sentido contrário pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, inclusive com solicitação de revisão de dito entendimento (vide Parecer AGU/SF/01/2014).

27. De mais a mais, a questão já foi enfrentada por esta Procuradoria-Geral do Estado por meio do **Parecer nº 006918/2009-PTR**, aprovado pelo **Despacho AG nº 009485/2009** (000010515260), ocasião em que firmada orientação no sentido de que *"as regras do artigo 198, § 1º, inciso II e do § 2º, do CTN, acrescentados pela Lei Complementar n. 104/2001, são interpretadas no sentido de que a transferência de informações acobertadas pelo sigilo fiscal, ao Ministério Público, somente pode ocorrer sob o manto de decisão judicial autorizativa [...]"*. Tal entendimento foi recentemente ratificado por meio do **Despacho nº 1058/2019 GAB** (7984578), que **aprovou o Parecer nº 00051/2019 PTR** (7882059).

28. Não se desconhece, de outro giro, a recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 1.055.941/SP. Não obstante ainda não tenha havido a publicação do acórdão

respectivo no Diário de Justiça eletrônico, a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal foi no seguinte sentido:

*"O Tribunal, por maioria, aderindo à proposta formulada pelo Ministro Alexandre de Moraes, fixou a seguinte tese de repercussão geral: "1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil, que define o lançamento do tributo, com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional. 2. O compartilhamento pela UIF e pela RFB, referente ao item anterior, deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios.", vencido o Ministro Marco Aurélio, que não referendava a tese. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 04.12.2019." (grifou-se)*

29. Aliás, a Corte Suprema, em reiteradas oportunidades, tem afirmado a ausência de legitimidade da utilização da requisição para a quebra do sigilo fiscal do contribuinte, à vista da imprescindibilidade da autorização judicial para tanto. Nesse sentido: RE 215.301/CE, Rel. Min. Carlos Veloso, 2ª Turma, DJ 28.5.1999; RE 535.478/SC, 2ª Turma, DJe 21.11.2008; HC 89.083/MS, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJe 06.02.2009; e RE 318.136-AgR/RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, 2ª Turma, DJe 06.10.2006. Recentemente, o entendimento foi reafirmado:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SIGILO FISCAL. QUEBRA. REQUISIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (AI 738368 AgR, Rel. min. Rosa Weber, 1ª Turma, j. 24/11/2017).

30. Patente, pois, considerando, até mesmo, a *ultima ratio* envolvida nas matérias afetas à tutela do Direito Penal, bem como a necessidade de se interpretar restritivamente as hipóteses de exceção ao dever de sigilo fiscal da Administração Tributária, a existência de *distinguishing* entre a situação tratada nos presentes autos e aquela enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 1.055.941/SP, anteriormente referido.

31. No mesmo sentido, há de ser afastada a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça colacionada pelo *parquet*, na forma do **Ofício nº 5733/2019/PR/GO** (000010981544).

32. Diante do exposto, e com os **acréscimos** acima, **adoto e aprovo o Parecer ADSET nº 117/2019** (000010579844), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, com orientação pelo não

atendimento da requisição do Ministério Público Federal, nos moldes em que formulada.

33. Matéria orientada, **devolvam-se os autos à Secretaria de Estado da Economia, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência deste pronunciamento ao titular da **Procuradoria Tributária**, para que o replique aos demais integrantes da Especializada, bem como à **Chefia do CEJUR**, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

34. Em relação ao processo relacionado nº 202000003000371, encaminhe-se Ofício ao **15º Ofício da Procuradoria da República em Goiás**, via endereço eletrônico <https://apps.mpf.mp.br/ouvidoria/app/protocolo>, instruído com cópia deste Despacho, fazendo referência ao **Ofício nº 5733/2019/PR/GO** e ao **Inquérito Civil nº 1.18.000.0036767/2016-31 - PR/GO**.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 16/07/2020, às 10:45, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000011609847** e o código CRC **44AF1027**.

ASSESSORIA DE GABINETE  
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 201900004067718 SEI 000011609847