

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA **2006**
Prêmio de Criatividade e Inovação
Auditor-Fiscal José Antônio Schöntag

5^o PRÊMIO SCHÖNTAG

Monografias premiadas



Receita Federal



e-Processo: um passo para a gestão pela qualidade

1º Lugar

MARCELO DE SOUSA SILVA (REPRESENTANTE)

Co-autores: Alex Marco Magnavita, Sefis/DRF/Salvador; Antonio Carlos Trevisan, DRJ/Ribeirão Preto/SP; Hilton Santos, DRJ/Salvador/BA; Jair Castro, DRF/Feira de Santana/BA; Marcos Roberto de Oliveira, Secat/DRF/Salvador/BA; Maria Altair Pinheiro Moreira, Difis/3ª RF; Rosemari Correia, Câmara Superior de Recursos Fiscais/Brasília/DF; Renata M. Gasparini, Sefis/DRF/Recife/PE; Rosa Maria Reimão Santos, DRJ/RJ II; Sergio Itamar Nunes Araujo, DRF/Uruguaiana/RS; Valdir Antonio Ceccon, Dicor/Cotec/RJ; Marines Mazon, DRJ SP II/São Paulo/SP.



Agradeço à Coordenação-Geral de Tecnologia (Cotec) pelo espaço que nos foi concedido e pelo apoio ao nosso trabalho, e aos colegas da Divisão de Sistemas Corporativos Tributários (Dicor) pela acolhedora recepção e convivência tão importante para o debate e o desenvolvimento das idéias.

Agradeço também ao dr. Barreto por ter acreditado no nosso potencial desde quando a ideia de um processo digital ainda era uma utopia e pelo apoio que tem nos dado desde sempre.

Agradeço a minha família, à minha mãe, irmãs e cunhado pela acolhida quando das viagens a Salvador.

Agradeço a toda a família Okada, em especial ao dr. Lyoji Okada, pelos conselhos em manter o nível elevado dos pensamentos e do espírito.

Agradeço em especial à minha esposa, Karen, ao apoio que me tem dado em ser melhor, e a paciência e a tolerância nas minhas ausências. Sem ela não teria conseguido chegar à realização da ideia. Dedico também às minhas filhas, Yuki e Mel, que no futuro compreenderão o que estamos fazendo.

Mas uma ideia não se concretiza sem a participação de uma equipe unida e dedicada a uma causa comum. Agradeço ao Hilton, nosso homem de relações públicas e humanistas, que fazia toda a preparação dos nossos treinamentos e apresentações. Agradeço ao Marcos, nosso jurista e articulador da implantação do piloto na DRF/Salvador. Agradeço ao Alex por ter demonstrado pelo exemplo as facilidades de se trabalhar sem o papel aos seus colegas fiscais no Sefis da DRF/

Salvador. Agradeço ao Jair pela sua experiência e, apesar de sua formação simples, sempre nos ajudou a encontrar soluções igualmente simples a questões aparentemente complexas. Agradeço ao Trevisan, perfeccionista e detalhador de todos os aspectos da certificação e da assinatura digitais de documentos, firmando a validade jurídica dos atos processuais digitais. Agradeço ao Sérgio por todas as viagens de Uruguaina/RS, por trazer a visão do contribuinte naquilo que se espera da SRF e pela sua presença de espírito e companheirismo que contaminou toda a equipe. Agradeço à Renata por sua firmeza de caráter e capacidade de se expressar para expor e nos ajudar a resolver os problemas mais difíceis, e pelo *feedback* pessoal que me tem dado. Agradeço à Rosemari, pelo encorajamento em propor medidas profundas, mas necessárias, de alteração da legislação, e pelo espírito aguerrido e bem humorado. Agradeço à Rosa pela visão técnica mas também sensível do julgador em tudo aquilo que se poderia tornar uma resistência e pela revisão da monografia, melhorando a linguagem e os excessos pouco afáveis. Agradeço à Marines, que, por ser uma delegada substituta, soube exercer sua influência sobre seus pares, permitindo romper resistências e passar confiança aos nossos administradores.

Agradeço ao Valdir pela tutoria e pela paciência em me fazer compreender todas os pontos de integração com os demais sistemas da SRF. Agradeço à Maria Altair pelo exemplo de tenacidade e persistência em enfrentar qualquer obstáculo e pelo apoio no planejamento e no agendamento de nossas reuniões feitas em um órgão tão complexo quanto é a Secretaria da Receita Federal.

Agradeço também a muitos colaboradores que, de forma direta ou indireta, ajudam e acreditam no que estamos construindo.

e-PROCESSO: UM PASSO PARA A GESTÃO PELA QUALIDADE

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

O intuito deste trabalho é demonstrar o objetivo, o alcance, as diretrizes e como está sendo implementado o projeto e-Processo – Processo Digital, fruto da sinergia do trabalho de equipe, que foi inicialmente constituída na 5ª Região Fiscal e, posteriormente, formalizada em portaria específica do Secretário da Receita Federal, dentro da metodologia de construção de sistemas da Cotec, e em regime de parceria com o Serpro, visando a aumentar a eficiência e a eficácia no preparo, na análise e no julgamento dos processos administrativo-fiscais, e promover o atendimento de excelência ao contribuinte nas questões afetas ao processo administrativo fiscal.

O objetivo do sistema e-Processo é a criação de processos totalmente digitais, com uso da tecnologia Gerenciamento Eletrônico de Documento (GED) e da tecnologia Fluxo do Trabalho (Workflow). A ideia de se ter um processo digital reforça os conceitos de responsabilidade e compromisso, com transparência e rastreabilidade de todo ato público. Essas são as diretrizes deste sistema.

A partir dos índices gerados pelo e-Processo, convertidos em um sistema de pontuação e premiação, apresenta-se uma sugestão para

implementação de uma rede capilar de incentivos, nos moldes da gestão pela qualidade. Como o e-Processo envolverá cerca de 80% dos trabalhos realizados em uma delegacia, a rede de incentivos proposta coloca-se como uma contribuição à implementação de uma gestão de excelência e ao aperfeiçoamento da política de recursos humanos da SRF.

A Receita Federal atende a questionamentos dos contribuintes por meio da criação de processos administrativos compostos por um conjunto de documentos. A manipulação dos processos administrativos em formato papel traz uma série de restrições envolvendo disponibilidade, segurança, agilidade, custo, ambiente de trabalho, padronização e gestão de processos e de pessoas. A transformação do processo para o formato digital elimina essas restrições e é o foco da solução descrita neste documento.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

A metodologia empregada para atingir o objetivo proposto consiste em, inicialmente, identificar e relatar o tratamento que se pretende dar aos principais gargalos que contribuem para o tempo do trâmite processual, em especial no que diz respeito às atividades burocráticas, tais como: ciência de um documento; movimentação do processo; tratamento da manifestação do contribuinte; a questão do papel; e a gestão de processos e de pessoas, bem como os benefícios e as soluções propostas pela equipe de especificação, com o uso de um processo digital, tanto no âmbito operacional quanto no âmbito gerencial, com a experiência sendo testada num piloto na DRF e na DRJ de Salvador.

Em seguida, propõe-se a criação de uma rede capilar de metas por equipe e incentivos que se baseiam nos índices criados pelo sistema e-Processo, nos moldes da gestão pela qualidade.

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

3.1 *Relação custo versus benefícios*

É desnecessário dizer quão grande será a economia direta sobre custos de materiais de expediente, tais como papel, cartucho, toner, grampos, bailarinas, espaço físico, etc., mas tudo isso é pouco relevante se comparado ao ganho indireto obtido pelo Tesouro Nacional no que diz respeito ao aumento do porcentual de retorno da Dívida Ativa, em razão da maior celeridade da resolução do processo administrativo com crédito tributário. Estima-se cerca de mais de R\$ 300 milhões anuais a redução dos custos diretos e indiretos. Se considerado, em contrapartida, o custo de implementação dos equipamentos de *scanners*, monitores, sistemas e infra-estrutura – cerca de R\$ 120 milhões –, esse custo poderá ser pago em menos seis meses a partir da implantação integral do e-Processo em nível nacional.

Significativo, também, será o ganho em economia de trabalho, em especial nos trabalhos burocráticos, o que propiciará a realocação dos servidores em funções mais nobres.

3.2 *Aumento de produtividade*

O projeto e-Processo traz a possibilidade de no futuro haver a recepção em massa de processos e documentos protocolada via internet; anexação automática das imagens dos documentos mais importantes, tais como intimações e notificações de malha e respectivos ARs, movimentação, julgamento, anexação e ciência eletrônica em lote, com a alimentação automática dos sistemas.

No aspecto gerencial, cria-se a possibilidade de se trabalhar os indicadores de desempenho e qualidade dos trabalhos da equipe por meio dos indicadores de estoques, distribuição, produção, temporalidade e verificação de procedimentos. Será possível, ainda, estabelecerem-se metas junto à equipe, e cada um poderá auferir sua participação.

3.3 Viabilidade de implementação

O sistema está em desenvolvimento, tendo sido implantado um piloto do projeto na Delegacia da Receita Federal e na Delegacia de Julgamento em Salvador/BA. Por tratar-se de um sistema que envolve quase 80% dos trabalhos da SRF, faz-se necessário que esteja minimamente completo com as funcionalidades necessárias para o trabalho ser desenvolvido sem maiores restrições. Após os testes e os ajustes necessários, bem como a implantação da maior parte dos seus módulos, o sistema será implantado em todas as unidades da Secretaria da Receita Federal.

3.4 Valorização do servidor

Em primeiro lugar, haverá redução e até eliminação das atividades manuais, rotineiras, maçantes. Com o tempo, as pessoas serão treinadas a fazer tarefas mais nobres e mais criativas que necessitem realmente de um técnico especializado.

O servidor terá facilidade no manuseio do processo, além de passar a trabalhar em um ambiente limpo e agradável, sem as pilhas de processos empoeirados. Será disponibilizado o uso de dois monitores (um com tela invertida) para cada estação de trabalho, possibilitando visualizar a imagem de uma página do processo em tamanho natural e, ao mesmo tempo, se visualizar a tela na qual se está trabalhando. Cada um dos fiscais nos trabalhos de externa terá uma caneta *scanner* portátil para digitalizar as imagens das provas diretamente dos livros fiscais.

3.5 Melhoria da qualidade do serviço prestado

O contribuinte poderá consultar seu processo a qualquer tempo, bem como enviar suas impugnações, recursos e qualquer outro documento ao processo digital, via e-CAC, com uso de assinatura e certificação digitais, promovendo um atendimento de excelência ao contribuinte pela interação bilateral digital com seu processo fiscal.

Os relatórios gerenciais estão sendo construídos para cada equipe, atividade ou servidor e serão utilizados em conjunto com a distribuição parametrizada de processos, bem como com o controle de saída da atividade. Cada relatório traz uma visão do negócio que permite a criação de uma rede capilar de índices por equipe, viabilizando a criação de uma rede de incentivos que propicie o espiral do aperfeiçoamento contínuo nos moldes de gestão pela qualidade. Neste contexto, este documento representa uma contribuição ao Programa Integral de Gestão de Pessoas da SRF (ProPessoas), ainda não especificado, voltado à implantação de rede de políticas de recursos humanos e da valorização da carreira.

3.6 Promoção da justiça fiscal e social dos tributos

Para que o procedimento do lançamento tributário se constitua em definitivo, é necessário haver coisa julgada na esfera administrativa. Sem a agilidade necessária, esse crédito tributário desfaz-se com o tempo por razões de fato e de direito. Assim, promover o célere trâmite processual é condição indispensável para fazer valer a ação fiscal e a consecutiva promoção da justiça fiscal.

4 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

O que vem garantindo sobremaneira o desenvolvimento deste trabalho reside na formação de uma equipe de trabalho com pessoas com conhecimento do negócio, motivadas, reconhecidas e comprometidas a levar adiante esta empreitada, além, é claro, do apoio de muitos chefes com espírito público para liberá-las, ante as dificuldades locais de toda ordem.

A transformação dos processos em papel em processos digitais abre espaço para uma revolução procedimental e gerencial e traz junto, como toda mudança estrutural, resistências de toda ordem, afinal, estão se substituindo antigos hábitos de trabalho por outros inteiramente novos. O aprendizado organizacional no nível operacional é um aspecto

importante a ser considerado, mas não menos relevante é a necessidade que um projeto dessa magnitude seja apoiado pelos representantes máximos da organização. O ritmo de realização do projeto depende de diversas pessoas que ocupam posições-chave na estrutura de poder do órgão. As idéias necessitam ser amadurecidas e aceitas por todos (razão da confecção deste documento), o que requer tempo e firmeza nos propósitos.

e-PROCESSO: UM PASSO PARA A GESTÃO PELA QUALIDADE

1 INTRODUÇÃO

O intuito deste trabalho é demonstrar o objetivo, o alcance, as diretrizes e como está sendo implementado o projeto e-Processo – Processo Digital, fruto da sinergia do trabalho de equipe, que foi inicialmente constituída na 5ª Região Fiscal e, posteriormente, formalizada em portaria específica do Secretário da Receita Federal, dentro da metodologia de construção de sistemas da Coordenação de Tecnologia da Receita Federal (Cotec), e em regime de parceria com o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

O objetivo do sistema e-Processo é a criação de processos totalmente digitais, com uso da tecnologia Gerenciamento Eletrônico de Documento (GED) e Fluxo do Trabalho (Workflow). A tecnologia GED trata da imagem dos documentos gerada ao longo dos trâmites administrativos, e o Workflow cuida da integração da imagem com o fluxo do trabalho que envolve as pessoas, as aplicações e o banco de dados da Secretaria da Receita Federal (SRF).

A associação das tecnologias GED e Workflow, como um facilitador da visão administrativo-gerencial, é iniciativa pioneira e representa um primeiro passo para a implantação da gestão pela qualidade.

A ideia de se ter um processo digital reforça os conceitos de responsabilidade e compromisso, com transparência e rastreabilidade de todo ato público. Essas são as diretrizes deste sistema, que permitem

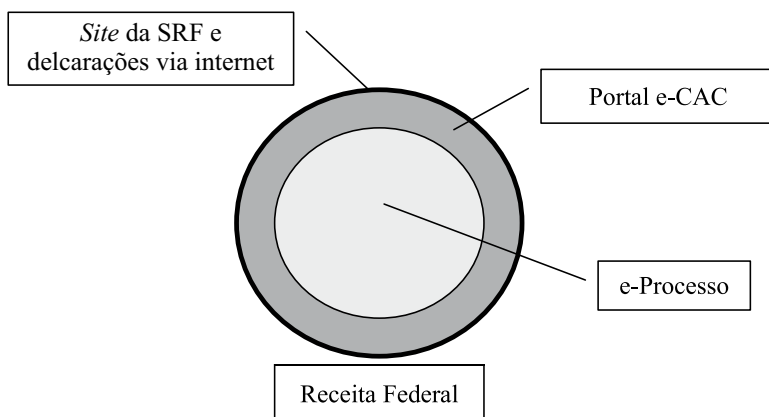
que todos possam enxergar o que todos estão fazendo, tornando a organização viva, no sentido de corrigir distorções, alavancando a capacidade de aprendizado organizacional, uma vez que as melhores práticas procedimentais poderão ser observadas e seguidas pelos demais componentes da organização.

Já faz quase duas décadas que a Receita Federal lançou a primeira declaração de rendas, inicialmente em disquete e, posteriormente, via internet – por certo, o primeiro passo que inaugurou a era dos procedimentos digitais e um grande facilitador para o contribuinte, com redução drástica nos trabalhos da SRF.

O segundo passo foi dado com o lançamento do portal Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte (e-CAC), que propicia a integração–comunicação do contribuinte com a SRF, no tocante, entre outros, a seus dados sigilosos e procedimentos que anteriormente só ocorriam de forma presencial.

O e-Processo surge como uma solução interna de continuidade para a transformação da SRF numa organização inteiramente digital, propondo a substituição do papel pela imagem, no contexto de uma nova visão gerencial que responda às seguintes questões: o que se faz, quem, quando e onde.

Para ilustrar, podemos fazer a seguinte simplificação:



Esquema 1

Quando uma demanda ou problema não pode ser resolvido mediante a interação digital contribuinte/sistemas, permanecemos no mundo jurássico do papel, que envolve uma série de restrições, tais como disponibilidade, segurança, agilidade, padronização e gestão pela qualidade. A transformação do processo para o formato digital elimina essas restrições e é o foco da solução descrita neste documento.

No que diz respeito ao aspecto da disponibilidade, a solução proposta prevê que o acesso ao processo se dê por qualquer servidor autorizado da Receita Federal, individual ou simultaneamente, pelo contribuinte interessado, e prevê, ainda, a possibilidade de acessos por outros órgãos externos à SRF que necessitem interagir com o e-Processo, representando, dessa forma, fator de transparência dos procedimentos realizados no âmbito do serviço público.

Quanto ao aspecto segurança, envolve o controle de acesso e o registro de qualquer operação ou simples consulta sobre o processo, em ambiente de certificação digital. Isso implica rastreabilidade de procedimentos realizados, mediante registros de logs, além de conferir os requisitos de autenticidade e integridade aos documentos produzidos.

O aspecto agilidade envolve disponibilizar o processo de forma instantânea sem a necessidade de procedimentos de transporte ou armazenamento. Viabiliza, também, a automatização de passos necessários à manipulação do processo, como é o caso da ciência automatizada, que veremos em detalhes adiante.

A padronização envolve a identificação e a classificação dos documentos, que poderão integrar um processo, e o mapeamento das atividades, permitindo disseminar o conhecimento acerca do funcionamento da Receita Federal sobre como manipular um processo administrativo. Merece destaque, em contrapartida à padronização, a necessidade de flexibilidade da configuração do sistema a fim de viabilizar o uso da solução numa instituição com a dimensão e a complexidade da Receita Federal.

A gestão pela qualidade envolve a disponibilidade de ferramentas e controles administrativos, em tempo real, de estoques, distribuição, produtividade, temporalidade, autoria de procedimentos, cartas de controle, fluxos de movimentação, estatísticas, plano de metas, que

seriam demasiadamente custosos se feitos com processos em papel. Além disso, abre caminho para a implantação de um plano de incentivos, objetivando, em última instância, a espiral de melhoria contínua, linha mestra para se alcançar a gestão por qualidade.

2 SITUAÇÃO ATUAL E BENEFÍCIOS ALMEJADOS

Vivemos a era do gerenciamento do conhecimento. Na Secretaria da Receita Federal há vários programas/sistemas de controle de processos. Apesar da diversidade de controles, nenhum deles consegue informar o que compõem os autos do processo, quais as provas constantes, o conteúdo da impugnação, que documentos foram incorporados, etc. Hoje, essas informações só são obtidas com a verificação do processo físico. Não bastasse esse fato, conseguir a cópia de um documento (papel ou meio magnético) gerado dentro da própria Receita Federal não é tarefa fácil.

Outros órgãos públicos tendem a adotar ou já estão adotando o gerenciamento eletrônico de documentos. A integração entre os órgãos pode ser facilitada se adotadas soluções digitais para o armazenamento dos documentos que preservem a interoperabilidade. A PGFN e a Justiça Federal são exemplos de instituições que possuem interesse comum nos processos administrativo-fiscais da Receita Federal.

Os processos tramitam por vários setores dos órgãos da SRF até seu encerramento. A movimentação pode envolver deslocamentos por todo o território nacional. Nesse ambiente de idas e vindas temos como principais consequências:

- diminuição da segurança física do processo em razão da maior probabilidade de poder ser extraviado ou de se perder alguma de suas partes;
- aumento de desgaste a que estão sujeitos os documentos em decorrência do manuseio e do transporte;
- grande número de pessoas tem contato físico com o processo, dificultando a identificação nos casos de adulteração ou desaparecimento

de documentos, além da possibilidade de comprometimento do sigilo fiscal;

- não há como eleger um responsável pela integridade e pela fidedignidade do processo;
- aumento dos custos (locais de armazenamento, pessoal envolvido na movimentação e no controle, transporte, material de consumo, fotocópias, etc.);
- queda na arrecadação causada pela morosidade do trâmite;
- aumento do tempo de permanência nos órgãos, resultado de todo o tempo gasto com os preparativos relacionados ao deslocamento: recebimento, conferência, cadastramento, guarda, preparo para saída, expedição de relação de remessa, envio ao malote, dentre outros.

Com o GED, muitos dos trabalhos realizados são reduzidos ou até eliminados, tais como: procura e localização de processos, remessas (RM), serviços de correios com malotes, cópias, juntada e disjuntada física dos autos, releitura e encaminhamento dos processos, autorizações e memorandos internos, entre outros.

Há uma redução drástica dos procedimentos burocráticos das chefias e são viabilizadas ferramentas gerenciais para se desenvolver e acompanhar melhor os trabalhos necessários.

Outros benefícios:

- incremento da arrecadação – em face da redução no tempo de permanência do processo, a realização do crédito tributário é agilizada;
- facilidade de visualizar o processo, identificar quem está trabalhando com ele e/ou a ele teve acesso, imprimiu, extraiu cópia, etc.;
- menor probabilidade de extravio e danificação por causa da não-movimentação física do processo;
- a recomposição do processo, no caso de perda parcial ou total, é relativamente simples, uma vez que ele se encontra em meio magnético;

- o processo digital tem uma segunda proteção na máquina servidora: o *backup*;
- quando da solicitação de vistas do processo por parte do contribuinte ou de algum órgão, isso pode acontecer em ambiente digital: o contribuinte pode ver seu processo em um computador, sem a necessidade de uma pessoa ao lado dele para garantir sua inviolabilidade (retirada de partes do processo, rasura ou danificação de documentos, etc.);
- quando o processo for transferido de um órgão/setor para outro, não é necessário enviá-lo fisicamente, apenas se dá acesso ao destinatário. Logo, todo o tempo e custo gastos com deslocamento e seus preparativos (retirada do arquivo, expedição de relação de remessa, envio ao malote, etc.) é eliminado;
- o atendimento à solicitação de cópia do processo pode se resumir à rápida entrega de um simples CD, diferentemente do método anterior, em que o processo é retirado do arquivo, vai para a reprografia disponível, é desmontado, copiado, remontado e enviado de volta ao local de origem;
- geração de CD para membros dos conselhos de contribuintes;
- gerenciamento das atividades e carga de trabalho das pessoas;
- movimentação programada;
- introdução de significativas melhorias quanto ao acesso, à disponibilidade, à confiabilidade e à gerência dos processos, obtidos por meio da reordenação dos fluxos, combinados com os novos *softwares*.

3 PADRONIZAÇÃO VERSUS FLEXIBILIDADE

O e-Processo foi concebido para ser um sistema que conjugue padronização nacional com flexibilidade local. Todas as macroatividades correntes em uma delegacia estão sendo mapeadas e padronizadas nacionalmente, permitindo o gerenciamento em cada atividade pela qual o processo seja movimentado. Também permite ao configurador

local criar equipes informais e alocar os servidores nas equipes, definir qual será o conjunto de atividades que cada equipe irá realizar, além de permitir o detalhamento dessas macroatividades em tarefas.

Ainda sobre o aspecto de padronização, o sistema possibilita o estabelecimento de um fluxo de trabalho predefinido que tenderá a ser o fluxo que irá otimizar e racionalizar os procedimentos da Receita Federal. Não obstante, a solução adotada possibilita um nível de flexibilidade necessário às características de tamanho e complexidade da Receita Federal que traz algumas variações na organização de trabalho entre as diversas localidades espalhadas pelo Brasil.

Sob outra óptica, foi possível se classificar e, conseqüentemente, padronizar aproximadamente 250 tipos de documentos, que implica a constituição de uma base de documentos da Receita Federal, disponíveis para consulta rápida por meio de índices (informações armazenadas na base GED) que se refiram ao documento. Foram aplicados princípios de taxonomia (robustez, eficácia, granularidade e ortogonalidade) para apoiar a construção da arquitetura da classificação dos documentos.

4 NOVOS CONCEITOS PARA UMA NOVA ORGANIZAÇÃO

Para que o processo digital tramite é preciso construir uma estrutura também digital. O sistema foi desenvolvido utilizando-se uma configuração orgânica em que se acha assentada a definição de equipes, atividades e tarefas. Essa configuração deverá ser flexível e poderá ser gradativamente aperfeiçoada tanto pela gestão nacional quanto pela local, em cada supervisão ou chefia de divisão/seção/setor/serviço.

É importante ressaltar que nesse ambiente dois conceitos passam a ter importância crucial. São eles:

4.1 Equipe

Conjunto de usuários agregados em torno da realização de uma ou mais atividades comuns. A arquitetura de equipes pode ser definida de

acordo com o Regimento Interno da Receita Federal – equipes formais. A partir de determinado nível hierárquico surgem as equipes informais, a critério do configurador local, conforme peculiaridades de cada unidade. As equipes formais serão criadas por meio de solicitação ao suporte do sistema. As equipes informais serão criadas por meio da configuração do sistema pelo próprio usuário (usuário configurador). O usuário terá acesso apenas aos processos que estiverem nas atividades vinculadas à sua equipe de trabalho.

4.2 Atividade

As atividades relacionam-se com o trabalho das pessoas, são a materialização das suas ações. Na medida do possível, cada servidor deve ser responsável por uma atividade como um todo, executada sobre um processo, com o intuito de facilitar um melhor gerenciamento. As atividades são padronizadas nacionalmente e realizadas no curso do processo administrativo fiscal. Elas constituem a espinha dorsal de todo o fluxo da movimentação, da distribuição e da configuração do sistema que gira em torno delas. Algumas atividades podem ser opcionalmente subdivididas em tarefas pelo configurador.

Quando se vincula uma atividade a uma equipe, define-se onde aquela atividade será realizada.

A seguir, as atividades já mapeadas para o tipo de processo de auto de infração:

Tabela 1

Atividades específicas da DRF	Atividades específicas da DRJ
Formalizar Processo digital	Receber processo - triagem e complementação cadastral
Preparar e Instruir Processo	Receber retorno de processo
Verificar Pagamento	Receber documentos e solicitações sobre o processo
Sanear Processo	Para relatar
Proceder Arrolamento/Depósito	Elaborar embargo
Executar Resultado de Julgamento / Apreciações	Preparar informação
Proceder Cobrança/ Dívida Ativa	Indicar para pauta e julgar
Inscrever em Dívida Ativa	Realizar vistas
Aguardar Ato Normativo pela SRF	Formalizar voto vencedor
Preparar para envio ao Arquivo	Formalizar declaração de voto
Analisar Retorno PFN	Formalizar resolução
Emitir Parecer / Despacho Decisório	Formalizar Acórdão
Analisar Processo com Crédito Tributário Sub Judice	Informar resultado de julgamento e outras saídas
Aguardar Solução de Processo Judicial	
Realizar Perícias Judiciais	Atividades Comuns
Executar Compensação	Realizar Ciência
Executar Parcelamento	Aguardar Pronunciamento
Aguardar Quitação de Parcelamento	Verificar Procedimentos
Realizar Fiscalização	Apreciar e Assinar Documento
Realizar Diligência/Perícia	
Realizar Lançamento da Multa	Atividade Geral
Realizar Informação	Arquivo
Realizar Revisão de Declaração	
Analisar Solicitação de Ação Fiscal	

Com o amadurecimento do sistema, essas atividades serão depuradas, o que poderá implicar inclusões e exclusões, sem se perder de vista que deverão representar sempre o trabalho em qualquer delegacia para manter um padrão de comparação.

4.3 Tarefa

Tarefa é a segmentação que pode ocorrer em uma dada atividade. O uso das tarefas geralmente se aplica quando a atividade for realizada por mais de um servidor. Neste caso, é conveniente definir as tarefas que cada um irá realizar na atividade para racionalizar a manipulação do processo digital. Ou então, quando for conveniente ao servidor responsável pelo processo que se estabeleça algum marco, indicativo daquilo que ainda está pendente de ser realizado com aquele processo na atividade. Sempre que for possível, o supervisor deve distribuir os trabalhos em sua equipe de forma que cada um seja responsável pela execução de toda a atividade de determinado processo, com vistas a facilitar seu gerenciamento.

4.4 Deslocamentos do processo digital movimentação

A movimentação de processo passa a ocorrer entre equipes/atividades, e não apenas entre setores, como se dá hoje com os processos em papel. Apenas o usuário responsável pelo processo poderá movimentá-lo.

4.5 Distribuição para servidor

O processo será distribuído para o usuário responsável, sempre em uma atividade. A partir da alocação de um responsável para o processo, ele poderá desempenhar as funcionalidades inerentes ao trabalho, como anexar documentos, assinar, movimentar, entre outras. Haverá apenas um único responsável pelo processo. Caso contrário, ele se encontrará em distribuição.

A princípio, apenas o supervisor de uma equipe poderá distribuir um processo alocando um responsável. Para que seja possível a qualquer membro distribuir um processo para outro membro da mesma equipe, é necessário que a atividade tenha sido configurada com tal permissão.

5 IMPLANTAÇÃO DO PILOTO

O sistema está em desenvolvimento, tendo sido implantado um piloto do projeto na Delegacia da Receita Federal e na Delegacia de Julgamento em Salvador. Por tratar-se de um sistema que envolve quase 80% dos trabalhos da SRF, faz-se necessário que esteja minimamente completo com as funcionalidades necessárias para o trabalho ser desenvolvido sem maiores restrições. Após os testes e os ajustes necessários bem como a implantação da maior parte dos seus módulos, o sistema será implantado em todas as unidades da Secretaria da Receita Federal.

6 SER OU NÃO SER DIGITAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE O USO DO PAPEL

No começo deste trabalho, a equipe de especificação do e-Processo deparou com as seguintes questões: o que fazer com o papel? E as provas em papel do processo?

De início, adotou-se uma posição conservadora, em que conviveriam o processo em papel e o digital. Essa experiência já havia sido iniciada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), onde se movimentava o processo digital e também o em papel. Com o tempo, soube-se que a STN dava sinais de que iria desistir de manter o processo em papel, em face do duplo trabalho de instrução processual. Em vez de diminuir, aumentou-se o trabalho para os servidores.

Pensou-se então em manter os originais em papel nos locais onde fossem digitalizados e anexados ao processo digital. Cada setor teria de manter em seu arquivo todos os documentos originais que anexara aos processos. Após amadurecer a ideia, concluiu-se que se fosse adotada tal forma de procedimento não haveria como formar os autos do processo em face de eles tramitarem por diversos setores e unidades, além de ser necessária a implantação de arquivos em praticamente todos os setores e unidades da SRF, com os custos decorrentes.

Então, surgiu a ideia de se manter um único arquivo local, nas dependências da DRF, de controle do processo, onde se arquivam as

declarações em papel, para que quando fosse anexado novo documento ao processo fosse encaminhado o original em papel para o arquivo, via memorando ou malote.

Passado algum tempo, percebeu-se que o trâmite de papéis seria absurdo e baixo o nível de segurança, pois os papéis poderiam se perder no caminho. O que fazer?

Era preciso ampliar o nível de conhecimento da equipe. Com esse intuito, procuramos ouvir aqueles que mais defenderam a desburocratização no Brasil, assim como a experiência do Poder Judiciário.

O entendimento de Hélio Beltrão, ex-ministro da Desburocratização, é de que a melhor forma de se incrementar a eficácia e a eficiência de um órgão público reside na promoção da fé-de-ofício do servidor público.

Paralelamente, observando os processos administrativos fiscais em papel na SRF, nota-se que 95% das provas que constam nos processos são cópias, muitas sem qualquer tipo de autenticação, sem prejuízo de os processos serem analisados, julgados e a dívida inscrita com a presunção de liquidez e certeza. Os outros 5% são originais, juntados pelo contribuinte ou pela autoridade tributária. Ora, se são cópias, são imagens impressas e têm a mesma validade jurídica de uma imagem autenticada digitalmente por um servidor público, ao menos para o processo civil. Afinal, já se faz isso quando se recebe um original e uma cópia, o servidor bate o carimbo e assina atestando que se trata de uma cópia que confere com o original e o devolve. Neste ponto nada muda com a adoção do processo digital, apenas se irá chancelar o documento com a assinatura do servidor mediante a certificação digital. E toda imagem que compõe o processo digital necessita dessa assinatura para que se possa automaticamente paginar e incorporar um documento ao processo.

Olhando para o Poder Judiciário, principal vanguardista em processo digital, vemos que já está para ser implantada a legislação do processo judicial, que altera inclusive o Código de Processo Civil para incrementar o que será considerado prova, conforme se observa no Projeto de Lei da Câmara nº 71, de 2002 (nº 5.828, de 2001, na Casa de origem), que dispõe sobre a informatização do processo judicial e dá outras providências:

Art. 20. A Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 365. Fazem a mesma prova que os originais:

IV - os extratos digitais de bancos de dados, públicos e privados, desde que atestado pelo seu emitente, sob as penas da lei, que as informações conferem com o que consta na origem.

V - as reproduções digitalizadas de qualquer documento, público ou particular, quando juntadas aos autos pelos órgãos da Justiça e seus auxiliares, pelo Ministério Público e seus auxiliares; pelas procuradorias, pelas repartições públicas em geral e por advogados públicos ou privados, ressalvada a alegação motivada e fundamentada de adulteração antes ou durante o processo de digitalização. (NR)

Está-se consolidando o entendimento da validade jurídica, ao menos para fins civis, de que uma imagem digitalizada por um servidor, e por ele assinada digitalmente, serve como autenticação da imagem como se fosse o original.

De posse desses novos conceitos que estão brotando do entendimento dos Poderes Legislativo e Judiciário, aliado ao princípio da informalidade que rege os processos administrativos – segundo o professor Helly Lopes Meireles –, a equipe decidiu especificar um processo totalmente digital, com algumas prudentes exceções.

De imediato, o papel gerado na SRF será eliminado. Os documentos produzidos internamente serão capturados eletronicamente por meio da anexação de arquivos eletrônicos de documentos (.doc, .txt, entre outros) ou por meio da anexação de arquivos de impressão, podendo ser assinados digitalmente.

Quanto ao papel de origem externa à SRF, depois de digitalizado será arquivado, devolvido ou destruído, conforme legislação já em vigor (*vide* Anexo 5). Deverão ser arquivados em dossiê-papel os do-

cumentos que se configurarem prova material para os processos de representação fiscal para fins de processo penal. Neste caso, cada unidade deverá armazenar os processos “Dossiê papel do processo digital”, com numeração própria, mas vinculado ao processo principal digital, que permanecerá na Delegacia da Receita Federal de controle do processo digital e possuirá numeração distinta. Ressalva-se que esse procedimento será exceção, e não a regra.

7 REDUÇÃO DE CUSTO

É desnecessário dizer quão grande será a economia direta sobre custos de materiais de expediente, tais como papel, cartucho, toner, grampos, bailarinas, espaço físico, etc., mas tudo isso é pouco relevante se comparado ao ganho indireto obtido pelo Tesouro Nacional no que diz respeito ao aumento do percentual de retorno da Dívida Ativa, em razão da maior celeridade da resolução do processo administrativo com crédito tributário.

A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário publicou um estudo sobre a temporalidade de um processo e verificou que 70% do tempo processual é consumido em atividades burocráticas, e apenas 30% se refere às fases de análise, julgamento e despacho.

Hoje, na esfera administrativa, cada instância de julgamento (DRJ, CC e CSRF) leva cerca de dois anos até que o processo entre na fase de cobrança final ou arquivo (fonte: Profisc – média nacional, jul./04). O percentual do crédito lançado e mantido até o Conselho é em média de 60%. Os processos com crédito fiscal, oriundos de auto de infração, superior a R\$ 500.000,00, duram em média cinco anos e correspondem a mais de 80% do crédito inscrito em Dívida Ativa.

Com o intuito de mensurar a redução de custo, consideramos em média que se um crédito tributário não é executado em dez anos, acreditamos que será extinto por diversas razões de direito e de fato, em função do tempo decorrido. Assim, estima-se que para cada ano de atraso perderemos cerca de 10% do crédito lançado e julgado na esfera administrativa, considerando ainda que a taxa de arrecadação da

Dívida Ativa sobre o crédito inscrito é de 3,63%, conforme informações do site www.pgfn.fazenda.gov.br.

Assim, considerando essas premissas, com a implantação do sistema e-Processo havendo redução em 40% (um número conservador) do tempo de um processo administrativo fiscal, teríamos o seguinte ganho:

- 1) O total de crédito tributário inscrito na Dívida Ativa oriundo de auto de infração com valores lançados acima de R\$ 500.000,00 é de cerca de R\$ 57 bilhões anuais (fonte: Ação Fiscal 2005).
- 2) O percentual de aderência do crédito tributário para processos acima de R\$ 500.000,00 é em média de 60%, segundo estudo feito pelas DRJ e CC.
- 3) A perda estimada por atraso do crédito lançado e julgado é de 10% a.a.
- 4) O tempo médio de um processo administrativo fiscal com crédito tributário acima de R\$ 500.000,00 é de cinco anos.
- 5) O percentual de arrecadação do crédito inscrito na Dívida Ativa executado pela PGFN é de 3,63%.
- 6) O percentual de redução do tempo de um processo previsto é de 40%.
- 7) O ganho anual por causa da redução do tempo dos processos.

Logo, $(7) = (1) \times (2) \times (3) \times (4) \times (5) \times (6) = 57 \text{ bilhões} \times 60\% \text{ de aderência} \times 10\% \text{ a.a.} \times 5 \text{ anos} \times 3,63\% \times 40\% = 0,248 \text{ bilhões} = R\$ 248 \text{ milhões anuais}$.

Ressalta-se que esse retorno poderia ser muito maior se a taxa de arrecadação da Dívida Ativa de 3,63% fosse mais elevada. Talvez se arrecadasse mais se houvesse leilão do crédito tributário constituído judicialmente, mas esse é um tema para outra dissertação.

De qualquer forma, o melhor caminho entre o crédito lançado e sua efetiva arrecadação reside na agilidade na cobrança administrativa e judicial, o que requer antes de tudo que haja celeridade no julgamento administrativo.

Estima-se em cerca de mais de R\$ 300 milhões anuais a redução dos custos diretos e indiretos. Se considerado, em contrapartida, o custo de implementação dos equipamentos de *scanners*, monitores, sistemas e infra-estrutura – cerca de R\$ 120 milhões, esse custo poderá ser pago em menos de seis meses a partir da implantação integral do e-Processo em nível nacional.

No Anexo 4 segue um detalhamento maior da estimativa de redução de custo atualizada, que foi inclusive utilizada no momento em que se ponderava com a alta administração da SRF a decisão de tornar o projeto e-Processo uma prioridade.

8 AUMENTO DE PRODUTIVIDADE

Para ser mais produtivo, faz-se necessário aperfeiçoar as duas grandes atividades: as atividades burocráticas e as atividades de julgamento/parecer. Para ordenar e dar prioridade às especificações, foi preciso efetuar um diagnóstico dos tempos processuais, conforme demonstrado adiante, com o objetivo de detectar gargalos no processo produtivo.

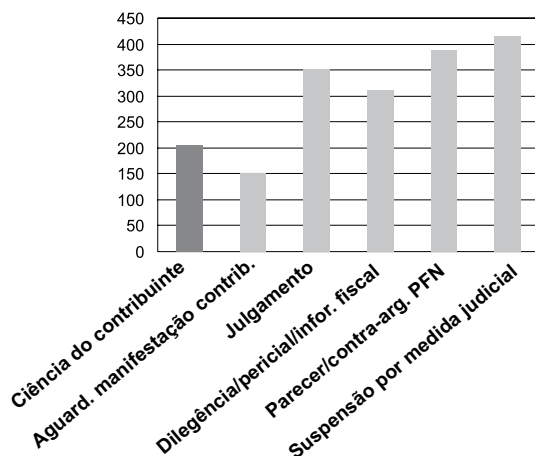
8.1 Atividades burocráticas

O e-Processo procura, em primeiro lugar, abordar as atividades burocráticas por entender serem estas as que mais consomem o tempo de trâmite de um processo fiscal, tais como ciência de documento, tratamento da manifestação do contribuinte (incluindo-se a instrução processual, a alimentação de sistemas, a anexação de documentos, a movimentação do processo, o arquivamento e o desarquivamento, entre outros). Ao longo dos trabalhos de especificação dos últimos dois anos, do levantamento do diagnóstico, ficou clara a necessidade, dentre as atividades burocráticas, de priorizar a atividade de ciência de um documento, pelas razões expostas a seguir.

8.1.1 Ciência: o maior gargalo das atividades burocráticas

A ciência de qualquer tipo de documento para a SRF constitui hoje um dos maiores entraves para os trabalhos tanto nos procedimentos de fiscalização quanto nos internos. Nossa organização tem como matéria-prima de trabalho a informação. Assim, promover uma maior comunicação interna e externa é um dos elementos mais relevantes para se aumentar sua eficiência operacional. Isso pode ser evidenciado em um levantamento feito no sistema Profisc em nível nacional, no qual se constata que o tempo médio de ciência de qualquer julgamento dentro do PAF está em torno de 206 dias. Comparando-se com os demais procedimentos apurados no mesmo sistema, observamos tratar-se de um dos maiores tempos consumidos ao longo do trâmite processual (antes de entrar na fase de cobrança final), que pode ter até três instâncias. O gráfico a seguir ilustra o diagnóstico:

Gráfico 1. Tempo médio do processo com CT por situação

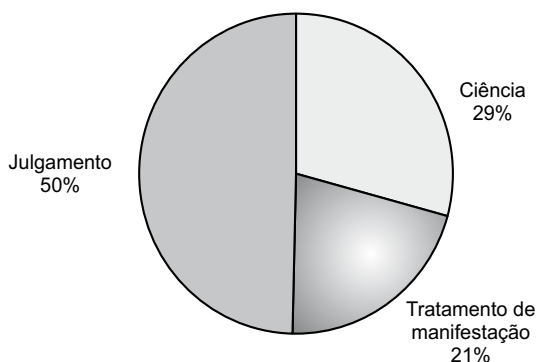


Fonte: Profisc

Somando os tempos dos três primeiros procedimentos – ciência, tratamento da manifestação e julgamento – por serem os mais relevantes em volume de processos, pode-se afirmar que cada instância de

juízo dura cerca de dois anos (206 + 150 + 350 = 706 dias). Em termos de percentuais temos:

Gráfico 2. Porcentual do tempo em cada instância



Assim, verifica-se que quase 30% do tempo decorrido do trâmite ao longo de um processo administrativo fiscal está concentrado nos procedimentos de ciência ao contribuinte.

Dessa forma, se analisados concomitantemente os custos envolvidos diretamente no envio de correspondência, tomando-se como base o sistema Sucop, responsável pela maioria das correspondências da RFB, tem-se o seguinte quadro em 2004:

Tabela 2

Correspondências	Valor nominal	Porcentual
Emitidas/Postadas	16.162.058	100,0%
Entregues ao contribuinte	8.501.980	52,6%
Devolvidas ao remetente	7.428.452	46,0%
Não devolvidas	231.626	1,4%

Observa-se, primeiramente, no quadro acima um elevado índice de correspondências devolvidas sem a efetiva entrega ao contribuinte.

Um dos principais motivos levantados pelo gestor desse sistema é a desatualização cadastral da base CPF e CNPJ. Sem entrar no mérito das causas que provocariam tal desinformação, o fato é que existe muita dificuldade em manter-se o correto domicílio tributário do contribuinte. O problema também é evidenciado nas ações fiscais.

Atualmente, o total dos custos de envio de uma correspondência ao contribuinte, envolvendo o custo da impressão, o envelopamento, a postagem e o tratamento posterior da imagem do AR (Correios e Serpro), gira em torno de R\$ 8,00 por unidade (valor de uma correspondência de uma única folha). Multiplicando-se esse valor pela quantidade anual de 16.162.058 postagens, temos a cifra de custo de R\$ 129 milhões anuais, fora o custo das correspondências encaminhadas por preenchimento manual do AR nas delegacias.

Cabe ressaltar que essas correspondências são para documentos com o formato padrão, e seu envelopamento, com mais de uma folha, é feito de forma manual, com todos os inconvenientes de falha humana.

Assim, a ciência dada em papel contém três problemáticas relevantes: a) o tempo consumido do processo fiscal; b) uma quantidade enorme de tentativas frustradas de ciência; e c) um custo grande para sua realização.

Diante desse quadro, priorizou-se a implementação da ciência automatizada, para redução e até a eliminação da atividade manual do servidor.

A ciência automatizada prevê três formas: eletrônica, via sistema Sucop e via edital, no *site* da SRF. O servidor usuário do sistema e-Processo escolherá quais os documentos do processo que deverão ser encaminhados ao contribuinte.

Com o apoio da alta administração da SRF, após reiteradas instâncias no Congresso Nacional, foi aprovada a legislação para procedimentos processuais digitais, incluindo a intimação eletrônica, conforme art. 113 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, e Portaria SRF nº 259, de 13 de março de 2006.

A ciência eletrônica dos atos processuais será realizada mediante a disponibilização de mensagens na caixa postal, no portal e-CAC no *site*

da SRF, com acesso mediante uso de certificação digital. Essa funcionalidade não se aplica apenas ao e-Processo, mas a todos os demais sistemas da SRF que demandem ciência ao contribuinte. Para tanto, o contribuinte terá de optar expressamente por esse tipo de ciência e poderá até mesmo cadastrar o número do celular para receber alerta de recebimento de chegada de correspondência em sua caixa postal.

A ciência via sistema Sucop ocorrerá quando o contribuinte não for optante da ciência eletrônica. O servidor usuário do e-Processo comandará o envio dos documentos, cujas imagens serão impressas, envelopadas e postadas nas dependências do Serpro, com o acompanhamento e o retorno do Aviso de Recebimento (AR) pelo sistema Sucop. Quando da chegada da imagem do AR, ela será automaticamente anexada ao processo digital.

Quando restar infrutífera a notificação ao contribuinte, por qualquer dos sistemas anteriores, proceder-se-á ao envio de edital para o *site* da SRF, com a informação dos tipos (títulos) de documentos a serem dado conhecimento ao contribuinte. Passados 15 dias, um protocolo eletrônico com as informações do edital será automaticamente anexado ao processo digital.

A qualquer momento a ciência pessoal poderá substituir qualquer outra, desde que ainda não tenha sido concluída.

Diante do alto custo do atual sistema de ciência em papel (mais de R\$ 130 milhões anuais), cabe a indagação e o estudo para verificar se não vale a pena se disponibilizar gratuitamente a certificação digital (tipo A1) para todos os que optem pela ciência eletrônica, como forma de se efetivar a massificação da comunicação bilateral eletrônica do contribuinte com a SRF.

8.1.2 Tratamento da manifestação do contribuinte recepcionada via internet

O contribuinte poderá enviar documentos e expedientes via internet caso seja optante pela sistemática de ciência eletrônica. Pelo levantamento do Gráfico 2, constata-se que 21% do tempo de trâmite

do processo fiscal é despendido no tratamento da manifestação do contribuinte. Esse tempo é consumido com procedimentos burocráticos ligados à juntada dos documentos ao processo, inclusive providências de saneamento ou instrução processual, que pode ser uma simples informação do contribuinte, a anexação de um dossiê de malha ou a impressão e a anexação de alguma tela de sistema relacionado ao processo. Na medida do possível, o e-Processo dará um tratamento automatizado à recepção, ao preparo e à instrução do processo antes de ser remetido à atividade de julgamento. Por exemplo, no momento da criação de um processo de malha, haverá uma rotina de captura e anexação das imagens das intimações, das notificações e dos respectivos ARs para comporem o processo digital. Poder-se-á alimentar automaticamente a data de protocolo de uma impugnação no Sief Processo. No futuro, com a integração com o e-Safira (ainda em fase de desenvolvimento), será possível criar uma impugnação eletrônica, desmembrada por infrações e seus respectivos créditos tributários. Enfim, pode-se requerer do contribuinte uma série de informações básicas importantes para automatizar ao máximo o tratamento da manifestação/pronunciamento do contribuinte.

Paulatinamente, todos os processos fiscais, não apenas os que contêm créditos fiscais, serão incorporados ao e-Processo.

8.1.3 Movimentação de processos

Outro fator de morosidade é a movimentação de processo em papel com todo o rito de geração de Relação de Movimentação (RM), que deve ser assinada por quem recebe os processos. No meio digital, o processo será movimentado entre atividades, ou seja, quebra-se a barreira departamental e institui-se uma visão de processo operacional. O servidor passará pelo aprendizado de como sua delegacia funciona, por quais atividades é responsável, quais as que antecedem a sua e quais são as que virão na sequência, ou seja, além da facilidade de a movimentação acontecer com o simples clique do *mouse*, o processo será movimentado para a atividade seguinte. O conceito de qualidade também passa pelo conhecimento de que cada um é ao mesmo tem-

po cliente e fornecedor de alguém, que cada atividade é a origem e o destino de outra.

Outro facilitador é a possibilidade de movimentações em lote, com seleção ou filtros, bem como programar a movimentação de uma atividade para a outra, tão logo seja vencido um prazo estipulado pelo próprio usuário.

8.1.4 Procedimentos de fiscalização digitais

Está previsto o fluxo de documentos digitais da fiscalização que antecede a constituição do processo fiscal. Trata-se de um conjunto de documentos que se inicia com a emissão do Requisição de Procedimento de Fiscalização (RPF) e se finaliza com o Dossiê de Fiscalização Eletrônico. Caso haja a lavratura de um auto de infração, os documentos necessários serão transferidos para o processo digital. Haverá uma funcionalidade para acompanhamento de ciência e respostas de intimações, facilitando o trabalho de coleta de informações do contribuinte e de terceiros, maior entrave hoje aos trabalhos de fiscalização.

8.2 Atividades de julgamento e emissão de parecer

Atualmente, a quantidade de processos que ingressam nas DRJs é superior à capacidade de julgamento, que gira em torno de 350 dias por instância. Outras iniciativas já foram tomadas ou estão sendo implantadas para melhorar a produtividade na DRJ. Uma que merece destaque é a implantação do sistema Decisões W, que, dentre outros recursos, possibilita o julgamento em lote de processos que apresentem características semelhantes.

Está no planejamento do e-Processo fazer a integração com o sistema Decisões-W. Estamos trabalhando para possibilitar no futuro a recepção em massa de processos protocolados via internet; instrução automática das imagens dos documentos mais importantes, tais como intimações e notificações de malha e respectivos ARs, movimentação em lote; julgamento em lote; e ciência em lote com a alimentação automática dos sistemas.

9 VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR

A maior preocupação da equipe do e-Processo, que antes de tudo representa o usuário servidor, é favorecer o trabalho de quem faz, reduzindo e até eliminando atividades manuais, rotineiras, maçantes. Com o tempo, as pessoas serão treinadas a fazer tarefas mais nobres e mais criativas, que necessitem realmente de um técnico especializado. Hoje, ainda encontramos resistência ao trabalho com processos digitais, dado o esforço natural e necessário a toda mudança de hábito, mas temos certeza que, no momento seguinte, encontraremos outras resistências, dessa vez ao trabalho com processos em papel, ainda remanescentes.

O servidor terá facilidade no manuseio do processo, além de passar a trabalhar em um ambiente limpo e agradável, sem as pilhas de processos empoeirados. Será disponibilizado o uso de dois monitores (um com tela invertida) para cada estação de trabalho, possibilitando visualizar a imagem de uma página do processo em tamanho natural e ao mesmo tempo se visualizar a tela que se está trabalhando. Cada um dos fiscais nos trabalhos de externa terá uma caneta *scanner* portátil para digitalizar as imagens das provas diretamente dos livros enquanto estes ainda forem em papel (*vide* imagens dos equipamentos no Anexo 2).

Uma das vantagens do sistema é oferecer aos chefes de seção a possibilidade de efetivamente exercer a supervisão dos trabalhos, com visão gerencial de aspectos importantes, tais como visão de estoques, distribuição, produção, temporalidade, verificação de procedimentos, o que permitirá a distribuição equitativa dos trabalhos. A consulta às referidas informações gerenciais será franqueada aos demais membros da equipe.

10 MELHORIA DA QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO

A melhoria na qualidade do serviço prestado tem dois lados: o do atendimento ao contribuinte e o da eficácia e eficiência do órgão no cumprimento de sua missão perante a sociedade. O atendimento ao contribuinte passa necessariamente pela comodidade em relacionar-se

com a SRF via internet, enquanto a maior eficácia e eficiência passam pelo aprimoramento da gestão da coisa pública.

10.1 Interação com o contribuinte

O contribuinte poderá consultar seu processo a qualquer tempo, bem como enviar suas impugnações, recursos e qualquer outro documento ao processo digital, via e-CAC, com uso de assinatura e certificação digitais. Esses documentos serão anexados por meio de formulários eletrônicos em que o contribuinte deverá fornecer, de forma tabulada e estruturada, algumas informações básicas, necessárias para o tratamento automático e o correto encaminhamento de seu pronunciamento nas atividades do e-Processo. O contribuinte terá acesso ao controle de toda solicitação de juntada de documento e/ou à formação de processos digitais, de forma que possa acompanhar a análise feita, a eventual pendência a ser sanada, ou se há alguma intimação de algum processo pendente de resposta.

10.2 Melhoria na gestão de processos

Em futuro próximo, todas as atividades correlacionadas com um processo administrativo estarão mapeadas e com ferramentas que possibilitem ao supervisor de cada equipe gerenciar as atividades respectivas. O sistema e-Processo traz consigo não apenas uma mudança procedimental, a extinção do papel, da caneta, da gaveta e dos armários, mas, sobretudo, a introdução de uma nova cultura gerencial.

Os relatórios gerenciais estão sendo construídos para cada equipe, atividade ou servidor e serão utilizados em conjunto com a distribuição parametrizada de processos, bem como com o controle de saída da atividade. A distribuição parametrizada permitirá ao supervisor definir mediante filtros – por prioridade, tributo, se PF ou PJ, assunto, valor do crédito tributário, etc. – que tipo de processo irá ser distribuído e a quem, podendo estipular a quantidade a ser distribuída e em que período de tempo. Os controles de saída permitirão estipular filtros que

possibilitarão direcionar a movimentação de processos, com verificação de sua regularidade por amostragem.

Os relatórios gerenciais do e-Processo terão as seguintes visões estruturadas: estoques, distribuição, produção, temporalidade, verificação de procedimentos e plano de metas.

Na visão estoques, os relatórios terão como finalidade uma visão atual e histórica dos estoques de processos, possibilitando o acompanhamento da sua evolução. Será usado em conjunto com a distribuição parametrizada para priorizar e selecionar processos a serem trabalhados, bem como visualizar a necessidade de trabalho excepcional (mutirão), realocação de pessoas ou remanejamento de processos.

Uma vez priorizados e selecionados os processos, o supervisor contará com a visão gerencial atual da distribuição da carga de trabalho entre os servidores, procurando manter o equilíbrio entre os estoques distribuídos e a produtividade da equipe/servidor.

A visão produtividade será importante para o acompanhamento dos trabalhos, para a quantificação da capacidade de trabalho da equipe e para a observação da necessidade de treinamento.

A visão temporalidade é o objetivo final de todo gerenciamento. Terá informações a respeito do tempo transcorrido em cada atividade e em cada distribuição, com histórico e estatísticas que ajudem a identificar as anomalias positivas e negativas a serem tratadas, conceitos oriundos da gestão pela qualidade. Por meio da gerência de estoques x distribuição x produtividade, alcançar-se-á a redução do tempo médio de trâmite de um processo administrativo fiscal na SRF.

Para se ter confiabilidade nos números gerados, bem como se avaliar a qualidade dos trabalhos realizados, faz-se necessária uma auditoria focada nos procedimentos executados no sistema Logs, especialmente quanto aos logs de movimentação, distribuição de processos, anexação e assinaturas de documentos. Essa parte do gerencial será utilizada conjuntamente com o controle parametrizado de saída de um processo da atividade.

Os relatórios gerenciais partirão de uma visão sintética (quantitativos) para uma visão analítica (relação de processos), podendo chegar à visualização, em modo consulta, de um processo específico, independentemente de o processo se encontrar na equipe ou ter sido movimentado para outra equipe ou delegacia. Tal funcionalidade permite ao supervisor verificar os procedimentos realizados, em qualquer lugar e a qualquer tempo, durante ou depois de realizados.

Em suma, o módulo gerencial servirá para análise do estoque, do desempenho da equipe e dos usuários em cada atividade, possibilitando uma distribuição parametrizada que servirá para estabelecer prioridades e direcionar de forma automática e periódica os trabalhos a serem realizados, além de permitir auditorias procedimentais, a critério do supervisor, com uso tanto das palavras-chave do processo (tipo do processo, assunto, tributo, valores, etc.) quanto das informações dos logs do e-Processo (tipo de documento anexado, assinaturas, origem e destino da movimentação, usuário, etc.).

10.3 Um passo a caminho da gestão pela qualidade

Todos esses indicadores são necessários para servir de histórico ao estabelecimento de um plano de metas. Quando se fala em qualidade, não há como se melhorar nada que não possa ser medido. As metas sempre serão por atividade em uma visão de equipe, baseadas nos próprios índices históricos, nunca de caráter individual, apesar de existirem os índices individuais para o conhecimento de todos. A ideia é promover o regime de colaboração dentro da equipe e o da competição sadia entre equipes, como no futebol, em que os jogadores fazem parcerias e tabelinhas entre si e disputam com outros times. Porém, essa competição é baseada na superação porcentual de seus próprios índices, nunca numa comparação absoluta de índices, haja vista que cada equipe possui suas próprias contingências estruturais determinantes do seu desempenho, especialmente no binômio recursos humanos x demanda de serviços.

A avaliação individual subjetiva tem caráter qualitativo e serve para dar *feedback* do chefe ao servidor e do servidor ao chefe em um

encontro privativo periódico, mas não se destina a quantificar nenhum objeto de remuneração, para não se perder o intuito de ajuda mútua que tal medida propicia.

Também não se deve estabelecer metas de caráter individual com retribuição pecuniária, pois se estará implantando a discórdia e a insatisfação dentro da equipe a partir dos questionamentos gerados em torno da distribuição de trabalho e metas individuais fixadas. Quando as metas são por equipe, prepondera uma ajuda mútua entre seus membros, num ambiente de tolerância e coesão.

Até aqui tudo o que foi relatado já foi implantado, está sendo desenvolvido ou ainda será detalhada sua especificação, mas se trata de uma realidade que, com o apoio de todos os envolvidos, efetivamente está sendo construída para a Receita Federal.

O que vamos relatar a partir deste ponto é o embrião das idéias que movem a gestão pela qualidade: uma rede capilar de incentivos que provoca a espiral do melhoramento contínuo. Muitos podem achar que se trata de algo utópico a ser implantado em um órgão público, da mesma forma que a ideia de se trabalhar com processos digitais já foi um dia.

Uma rede de incentivos para qualquer organização funciona como o sistema nervoso do ser humano, irrigando de estímulos os demais órgãos para que funcionem a contento e de forma conjunta. Quando o ser humano tem esse sistema com defeito, os comandos não são obedecidos corretamente, e o ser padece de uma série de dificuldades motoras, padece no imobilismo ou de ações descoordenadas. Mas antes de adentrar nesse aspecto, faz-se mister compreender os três tipos de administração que existem na maioria dos órgãos públicos e até mesmo em empresas privadas.

De forma geral, existem três tipos de administração: a) a administração da indiferença, em que o servidor, fazendo bem feito ou mal feito seu trabalho, não é notado, e desestimulado faz do seu jeito, ou de qualquer jeito; b) a administração da cobrança, em que o servidor é cobrado pelo que faz com seu tempo e apresenta uma lista de desculpas; c) a administração com base no incentivo, em que o servidor é

premiado pelo seu esforço em melhorar continuamente a si próprio e contribuir para sua equipe de trabalho.

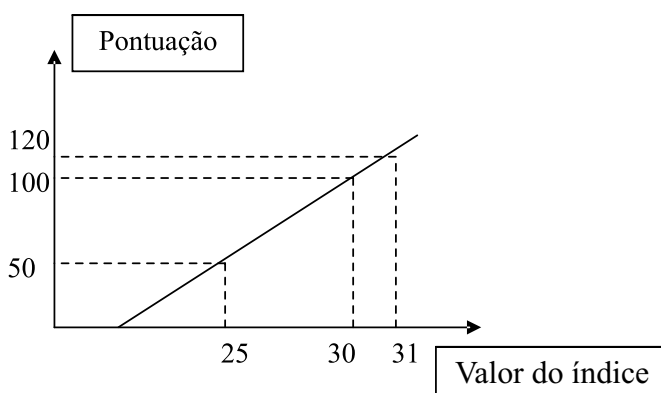
Na SRF preponderam as duas primeiras formas, sendo a primeira em maior escala. A característica básica dessa modalidade de administração reside em que os chefes podem não ter o perfil desejado para serem chefes, em grande parte porque aqueles que o têm não possuem incentivos para sê-lo, aliado ao fato de que é difícil, senão impossível, melhorar aquilo que em geral não se mede. No segundo tipo de administração, o servidor sente-se um pouco mais estimulado a ser melhor porque está sendo visto e acompanhado, portanto, de certa forma, valorizado, ainda que de forma negativa. Se implantados índices, sejam quais forem, e se promover seu acompanhamento, eles com toda certeza melhoram, muitas vezes exclusivamente pelo fato de fazer o chefe olhar para o trabalho das pessoas.

Certamente, para efeito comparativo, se na administração da indiferença tinha-se 0,5 de produção, na administração da cobrança esse índice pode ser dobrado para 1,0. Porém, quando se chega à administração pelo incentivo, esse índice pode chegar a 10, 20 ou quem sabe 100, pois se principia a espiral do aperfeiçoamento contínuo, reforçado pelo incentivo financeiro e social para ser melhor.

Entretanto, para que se tenham bons resultados, a escolha correta dos índices é particularmente uma escolha capital. Existem pessoas que se aperfeiçoam em cursos de pós-graduação, dedicadas ao estudo do tema, tão grande é a sua importância. Um dos primeiros aspectos é sempre se evitar implantar índices nos meios em vez de pô-los nos fins, incorrendo na administração do consumo de recursos em vez da administração por resultados – detalhe sutil, mas que faz toda a diferença na estruturação do pensamento coletivo. O e-Processo oferece uma visão diferente, em que os índices de metas não se focam nos meios (horas-padrão trabalhadas, apesar de ser usada como estimativa útil de carga de trabalho dentro das DRJs), mas nos fins – processos produzidos e na temporalidade dos processos em cada atividade, podendo-se segregar por nível de complexidade ou até por Área de Concentração Temática (ACT), conceitos oriundos do sistema CP das DRJs, e em fase de desenvolvimento no Sief Processo. Essa visão se aplica não apenas para a DRJ, mas para toda a SRF.

Com relação ao plano de metas, a ideia é transformar os índices (a princípio cinco para cada equipe) em um sistema de pontuação baseado em metas semestrais para dissolver estatisticamente possíveis desníveis de dificuldade de cada processo em cada atividade. A ideia é simples: a média do semestre anterior serve de base para o semestre seguinte e vale cinquenta pontos. A meta é acordada com o chefe e sua equipe e vale cem pontos, podendo chegar a um bônus extra de até vinte pontos, caso se ultrapasse a meta estipulada. Assim, com dois pontos define-se uma reta, que traduz o valor do índice com o valor da pontuação, conforme exemplo a seguir:

Gráfico 3



Como teremos cinco índices por equipe de trabalho, pode-se chegar a $5 \times 120 = 600$ pontos. Aqui entraria o sonho, cada dez pontos equivalem a 1% do salário de cada servidor integrante da equipe, pago semestralmente. Assim, pode-se chegar a ganhar 60% do salário por semestre ou 120% do salário ao ano. Para fins orçamentários, seria o equivalente a um aumento de 10%. Esse seria um aumento máximo se todos efetivamente conseguissem a meta acordada com sobra. Ressalta-se que a equipe que conseguir manter a média passada também será premiada por ter consolidado os resultados, com $5 \times 50 = 250 \Rightarrow 25\%$ do salário por semestre. Essa forma de trabalho é a

essência da gestão por qualidade, em que se premia a melhoria contínua. Claro que esse sistema de pontuação se aplica ao nível operacional. A partir do nível de chefia teríamos uma outra rede de incentivos, com outras metas, mais arrojadas que as acordadas com a equipe, de prazo maior que seis meses. Dessa forma, os gestores participam de duas premiações: uma, a partir da média dos resultados de suas equipes de trabalho hierarquicamente abaixo, e outra, a partir de metas acordadas com o superintendente. O superintendente, por sua vez, ganha também pelas médias das equipes operacionais e pelas metas acordadas com o secretário, e este com as metas com o ministro da Fazenda. Consequentemente, teríamos duas redes de incentivos, uma operacional e outra em nível gerencial, que funcionariam como dois amortecedores em série que freariam os interesses antagônicos corporativos e pessoais, alinhando-os. Além, claro, de ter incentivos para ocupar cargos de chefia por participar de duas premiações.

Conforme se vai ascendendo na hierarquia, os índices vão-se modificando, mas tendo sempre uma parte vinculada aos índices das equipes operacionais – afinal toda a estrutura hierárquica tem como função melhorar a eficiência e a eficácia das equipes operacionais, e com outros índices que meçam diretamente o trabalho da equipe hierarquicamente superior, de forma que todos tenham índices aplicados diretamente sobre seu trabalho e índices aplicados sobre outras equipes-cliente, cujo sucesso depende da equipe anterior. O Sistema DataWarehouse (DW) pode ser utilizado para se apurar os índices necessários para as demais equipes que não trabalham diretamente processos, inclusive com índices intersistêmicos.

Em linha geral, essa é a forma de gestão pela qualidade. Apesar de sua origem vir do meio empresarial, ela se apóia em um sistema capilar de incentivos, e não na cobrança pela cobrança. As gratificações implantadas anteriormente na SRF deixam a desejar em três aspectos: em primeiro lugar, por se apoiarem em índices subjetivos e não objetivos, e mesmo quando objetivo são distantes do atuar de cada equipe de trabalho; em segundo lugar, por serem pagos mensalmente, são encarados como parte do salário e não como uma premiação para ser melhor; e em terceiro, a gratificação sempre foi utilizada como forma

de reajuste salarial pela pressão dos movimentos de greve. A ideia de elas serem pagas semestralmente tem dois motivos: primeiro para não se situar em um horizonte distante, de forma que todos mensalmente acompanhem o desempenho de sua equipe, mas também para não se vincular com o salário, e segundo porque utilizaremos a estatística com prazo de avaliação maior, para minimizar as distorções nas complexidades de um processo para com outro, lembrando que nem sempre teremos a possibilidade de se segregar a complexidade do processo em todas as atividades do e-Processo, como é feito no Secoj das DRJs, com a definição do grau de complexidade do processo a relatar.

O ideal é que se constitua uma Coordenação de Qualidade para aferir os índices corretamente à problemática da realidade e para a promoção de treinamentos motivacionais e metodológicos nas ferramentas da qualidade. Outros incentivos poderão também ser aplicados conjuntamente com o plano de metas, tais como a constituição de grupos de trabalho para resolver questões crônicas, com a metodologia do Método de Análise para Solução de Problemas (Masp), com premiação calculada mediante sistema de pontuação que envolve: redução de custo e de trabalho, melhoria da qualidade do serviço prestado, aplicação correta do método, áreas envolvidas, etc. Trabalhar com qualidade antes de tudo é uma cultura que deve ser fomentada continuamente até ser consolidada.

11 DIFICULDADES ESPERADAS

A transformação dos processos em papel em processos digitais abre espaço para uma revolução procedimental e traz junto, como toda mudança estrutural, resistências de toda ordem, afinal se está substituindo antigos hábitos de trabalho por outros inteiramente novos. Muito mais do que alterar o como se faz as coisas, está-se alterando o que se faz, apoiado no uso otimizado das tecnologias GED e Workflow. O aprendizado organizacional no nível operacional é um aspecto importante a ser considerado, mas não menos relevante é a necessidade de que um projeto dessa magnitude seja apoiado pelos representantes máximos da organização. O ritmo de realização do projeto depende de diversas pessoas

que ocupam posições-chave na estrutura de poder do órgão. As idéias necessitam ser amadurecidas e aceitas por todos (razão da confecção deste documento), o que requer tempo e firmeza nos propósitos.

Mas o que vem garantindo sobremaneira o desenvolvimento desse trabalho reside na formação de uma equipe de trabalho com pessoas com conhecimento do negócio, motivadas, reconhecidas e comprometidas a levar adiante esta empreitada, além, é claro, do apoio de muitos chefes com espírito público para liberá-las ante as dificuldades locais de toda ordem. Com uma equipe bem entrosada, há de se chegar um dia em que “as boas idéias não saem mais do papel” (*slogan* do e-Processo).

12 CONCLUSÃO

No aspecto operacional, a eliminação do papel traz a possibilidade de se adotar procedimentos muito mais eficientes e eficazes para a execução dos atos processuais, com redução significativa nos custos administrativos, aumento da produtividade mediante a redução e a eliminação de atividades acessórias, redução do tempo no trâmite processual, valorização do servidor pela facilidade no manuseio do processo, além de se trabalhar em um ambiente limpo e agradável, sem as pilhas de processos empoeirados, e com maior aproximação do órgão com toda a sociedade por meio da comunicação bilateral via internet.

O projeto e-Processo traz ainda a possibilidade de no futuro haver a recepção em massa de processos e documentos protocolada via internet; anexação automática das imagens dos documentos mais importantes, tais como intimações e notificações de malha e respectivos ARs, movimentação em lote; julgamento e ciência em lote com a alimentação automática dos sistemas. Essa ideia é possível quando se diferencia o complexo do simples, o importante do menos importante, o caso novo do repetitivo, segregando os trabalhos e tratando-os gerencialmente de forma diferenciada, promovendo a simplificação, a intensidade e a velocidade na execução dos atos processuais.

A ideia de se ter um processo digital reforça os conceitos de responsabilidade e compromisso com transparência e rastreabilidade de todo ato público. Permite que todos possam enxergar o que todos estão fazendo, o que torna a organização viva, no sentido de criar suas próprias resistências para todo tipo de desvio virulento, bem como alavanca a capacidade de aprendizado organizacional e a gestão do conhecimento, uma vez que as melhores práticas procedimentais poderão ser observadas e seguidas pelos demais servidores, ou seja, propicia a prática do *benchmark* na organização.

No aspecto gerencial, tem-se a possibilidade de se trabalhar os indicadores de desempenho e qualidade dos trabalhos da equipe por meio dos indicadores de estoques, distribuição, produção, temporalidade e verificação de procedimentos. Será possível, ainda, estabelecerem-se metas com a equipe, e cada um poderá auferir sua participação.

O sistema e-Processo, por alcançar quase 80% dos trabalhos realizados numa Delegacia da Receita Federal, permitirá que no futuro se possam definir metas por equipe/atividade e incentivos para propiciar o espiral do aperfeiçoamento contínuo, linha mestra para a implantação da gestão pela qualidade.

O projeto e-Processo é um passo na direção para a introdução da cultura da qualidade, o alicerce onde será preciso construir outras iniciativas para tornar a gestão pela qualidade uma realidade na SRF. Nesse contexto, este documento procura trazer uma contribuição ao Programa Integral de Gestão de Pessoas da SRF (ProPessoas), voltados à implantação de uma rede de políticas de recursos humanos e de valorização da carreira.



REFERÊNCIAS

BALDAN, Roquemar; VALLE, Rogério; CAVALCANTI, Marcos. *GED – Gerenciamento Eletrônico de Documentos*. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2001.

BELTRÃO, Hélio. *Descentralização e liberdade*. Rio de Janeiro: Record, 1984.

BUCKINGHAM, Marcus; COFFMAN, Curt. *Primeiro quebre todas as regras: as melhores práticas dos melhores executivos*. Campus, 1999.

CRUZ, Tadeu. *e-Workflow, como implantar e aumentar a produtividade de qualquer processo*. Ed. Cenadem, 2001.

CUNHA JÚNIOR, Eurípedes Brito. *Advocacia e informatização do processo judicial*. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4104>. Acesso em: 6 ago. 2003.

DINIZ, Davi Monteiro. *Documentos eletrônicos, assinaturas digitais: da qualificação jurídica dos arquivos digitais como documentos*. São Paulo: LTR Editora, 1999.

FALCONI, Vicente. *TQC – Controle da Qualidade Total*. Ed. INDG, 2004.
_____. *Gerenciamento pelas diretrizes*. Ed. INDG, 2004.

FERNANDES, Clóvis T. *Uma taxonomia para ambientes de software*. PUC/RJ, 1989 (Série Monografias em Ciência da Computação, n. 17).

GATES, William H. *A estrada do futuro*. São Paulo: Ed. Schwarcz, 1995.

GRECO, Marco Aurélio. *Internet e direito*. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2000.

HAMMER, Michael. *A revolução da reengenharia: um guia prático*. Campus, 1995.

HOESCHL, Hugo Cesar. *Os conflitos e os direitos da vida digital*. Disponível em: http://www.mct.gov.br/legis/consultoria_juridica/artigos/vida_digital.htm. Acesso em: 25 jun. 2003.

KAMINSKI, Omar. *A regulamentação da Internet*. Jus Navigandi, Teresina, n. 41, mai. 2000. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1768>. Acesso em: 09 jan. 2003.

LEITÃO JÚNIOR, Esdras Avelino. *O e-mail como prova no direito*. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3025>. Acesso em: 10 set. 2002.

LENOTTI, José Roberto. *Infra-estrutura de chaves públicas – um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o modelo americano*. Monografia apresentada no Curso de Especialização em Informática da Faculdade de Ciências – Unesp, em Bauru. Bauru, 2002.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *A certificação eletrônica na legislação brasileira atual*. Disponível em: <http://www.cebeji.com.br/br/novidades/artigos/index.asp?id=1424>. Acesso em: 26 mar. 2003.

_____. *Criptografia assimétrica, assinaturas digitais e a falácia da “neutralidade tecnológica”*. Disponível em: <http://augustomarcacini.cjb.net/textos/neutec.html>. Acesso em: 6 out. 2002.

_____. *Intimações judiciais por via eletrônica: riscos e alternativas*. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3229>. Acesso em: 6 ago. 2003.

_____. *O documento eletrônico como meio de prova*. Disponível em: http://www.cjf.gov.br/eventos/forum_arquivos/textos/augusto_marcacini_doc. Acesso em: 25 fev. 2003.

OSBORNE, David. *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Ed. Comunicação, 1994.

REZENDE, Pedro Antonio Dourado de. *Certificados digitais, chaves públicas e assinaturas: o que são, como funcionam e como não funcionam*. Disponível em: <http://www.cic.unb.br/docentes/pedro/trabs/cert.htm>. Acesso em: 07 mar. 2003.

_____. *Desequilíbrios jurídicos com a ICP-Brasil*. Entrevista ao jornalista Luiz Pinto, publicada no *Diário de Pernambuco* de 2 mar. 2002. Disponível em: <http://www.cic.unb.br/docentes/pedro/trabs/entrevistaD.htm>. Acesso em: 7 mar. 2003.

ROVER, Aires José (Org.). *Direito, sociedade e informática: limites e perspectivas da vida digital*. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2000.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. *A informática e o mundo moderno*. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1756>. Acesso em: 28 ago.2002.



ANEXO 1 – NOTA DE IMPLANTAÇÃO DO PRIMEIRO PROCESSO DIGITAL



Boletim Central

Nº 53 – Brasília, 17 de março de 2006

Implantado o Processo Administrativo Fiscal Digital e-Processo

A partir desta segunda-feira, 13/03, foi disponibilizado para os usuários das DRFs e das DRJs em Salvador o primeiro conjunto de funcionalidades do sistema e-Processo, desenvolvidas para tratamento dos processos administrativos fiscais digitais.

A opção desta Secretaria em investir no tratamento digital dos processos fiscais, a ser implantada de forma gradual para cada tipo de processo, dispensará a existência física dos processos em papel.

As novas tecnologias utilizadas neste sistema permitirão não só o tratamento da imagem dos documentos, mas também a integração dessas imagens com os dados, sob controle do Sief Processos, e os respectivos fluxos de trabalho.

O conjunto de funcionalidades ora disponibilizado possibilita a execução das atividades envolvidas nos fluxos de trabalho que envolvem as DRFs e as DRJs relativamente aos processos de autos de infração gerados pelo sistema Safira.

Após a disponibilização do segundo conjunto de funcionalidades para as referidas delegacias, o projeto prevê a implantação do sistema nas demais unidades da 5ª Região e posteriormente nas outras regiões, no Conselho de Contribuintes e na Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Cabe ainda ressaltar que o acesso ao sistema e-Processo será efetuado exclusivamente por meio de certificado digital e que os documentos serão assinados digitalmente.

ANEXO 2 – EQUIPAMENTOS



Scanner de mesa de médio porte



Scanner portátil



Uso de dois monitores, sendo um na vertical para visualização de uma página inteira em tamanho natural



Leitora de código de barras para o Birô de Digitalização

ANEXO 3 – RETORNO SOBRE O INVESTIMENTO

Descrição	Situação atual	Designado	Cálculo	Valor anual economizado	Valor anual Brasil*
Redução da quantidade de papel impresso	6.000 resmas de papel/ano	Reduzir para 2.000/ano	$(6.000 - 2.000) \times 10,00 =$	40.000,00	2.754.791,36
Redução da quantidade de cartuchos	1.000 cartuchos/ano	360 cartuchos/ano	$(1.000 - 360) \times 70,00$ (preço médio do cartucho)=	44.800,00	3.085.366,32
Redução do contrato xerox	12.000,00	4.000,00	$(500 - 200) \times 12 =$	8.000,00	550.958,27
Redução do contrato de malote	R\$ 500,00/ Mês	Reduzir para R\$ 200,00/mês	$600 - 50 = 540 \text{ m}^2 \times 150 =$	3.600,00	247.931,22
Redução do Espaço de Armazenagem	600 metros quadrados, por R\$ 150,00 por m2	Redução de 70%	$600 - 50 = 540 \text{ m}^2 \times 150 =$	81.000,00	5.578.452,50
Redução do manuseio dos processos (mão de obra direta)	4 pessoas na central de processos e duas de apoio (setor da Arrecadação)	Disponibilização do processo na rede/internet. Bônus de digitalização com 3 pessoas.	$(6 - 3) \text{ pessoas} \times 1500,00/\text{mês} \times 12 \text{ meses} =$	54.000,00	3.716.968,33
Agilização dos Trabalhos de análise dos fiscais	30 fiscais trabalhando na análise de processos	Cerca de 20% do tempo do fiscal é gasto com o manuseio do processo. Redução de 20 para 5% no tempo de análise, devida a disponibilização imediata de qualquer processo vinculado ao contribuinte.	$30 \text{ fiscais} \times 7.000,00/\text{mês} \times 15\% \times 12 \text{ meses} =$	378.000,00	26.032.778,34
Agilização dos Trabalhos de encaminhamento de processos/memorandos por parte dos chefes	10 chefes de setores da delegacia	Cerca de 40% do tempo gasto pelos chefes, são para atender os serviços burocráticos, tais como rejeitura e encaminhamento dos processos, controle e focalização etc. Redução de 50% no trabalho burocrático dos chefes.	$10 \text{ chefes} \times 7.000,00/\text{mês} \times 40\% \times 50\% \times 12 \text{ meses} =$	168.000,00	11.570.123,71
Redução do tempo de trâmite do processo administrativo fiscal - Auto de infração	Os autos de infração acima de 500.000,00 possuem tempo médio antes de serem enviados à PFN, cerca de 5 anos. O volume anual de crédito tributário oriundo dos autos de infração é de 500 milhões de reais.	Redução de 40%** do tempo de permanência do processo na Receita devido a agilização do processo. 60% do crédito lançado é mantido até o conselho. Taxa de perda do crédito por decurso do tempo devido à prescrição, falência, dificuldades de encontrar bens etc., 10% ao ano. Taxa de arrecadação da Dívida Ativa da União sobre o total da dívida acumulada no ano de 2005 é de 2,26% (1.628 milhões / 72.175 milhões).	DRF Salvador > 1.600 Milhões, SRF- > 57 bilhões x 60% do crédito e mantido x 10% (taxa anual de perda) x 5 anos (tempo do trâmite fiscal) x 40% (redução do tempo de trâmite x 3,63% (taxa de arrecadação da Dívida Ativa) =	4.339.200,00	248.292.000,00
Total (ordem de grandeza)				5.116.600,00	301.631.370,06

*O valor estimado para o Brasil, exceto para o último item, foi feito tendo como parâmetro de proporcionalidade os dados da arrecadação administrada da DRF/Salvador com a arrecadação nacional no ano de 2002.
 **Em um estudo feito pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, chegou-se a conclusão que 70% do tempo do trâmite do processo é consumido por problemas burocráticos, carimbos, idas e vindas dos volumes e até com a costura de pastas.

Nulidades no lançamento tributário

2º Lugar

RAIMUNDO PARENTE DE ALBUQUERQUE JÚNIOR



Acima de tudo, agradeço ao Grande Criador, por reacender em mim a luz da inspiração quando a minha transpiração já não é suficiente.

Agradeço a minha esposa, Kelly, pelo amor dedicado a nossa família, suprimindo as vezes em que, por razões de estudo, faltei a esse respeito.

Aos pequenos Yasmin e João Gabriel, lampejos de luz divina em minha vida. Aos meus pais (Raimundo Parente e Maria José), por fazerem de minha vida também as suas vidas.



NULIDADES NO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

Estudar as invalidades ocorrentes no ato de lançamento tributário, mediante o estabelecimento de um critério apto a diferenciar a nulidade relativa da nulidade absoluta e, com isso, dar resposta a diversos questionamentos relacionados ao tema, que permeiam a atividade do julgamento administrativo da impugnação ao lançamento tributário, tais como:

- a) a questão se há ou não uma gradação das invalidades (nulidade relativa e nulidade absoluta) que acometem o ato de lançamento tributário e a questão do regime jurídico dessas invalidades;
- c) os temas da inexistência e da irregularidade no lançamento tributário;
- d) a distinção entre vício formal e vício material do lançamento tributário, importante para a aplicação do art. 173, II, do CTN;
- e) o caráter exaustivo ou meramente exemplificativo das invalidades descritas no art. 59 do Decreto 70.235/72 (PAF);
- f) o correto emprego da regra que impõe a concentração da prova documental na fase de impugnação ao lançamento (§ 4º do art. 16 do PAF);

g) o voto do julgamento administrativo nas Delegacias de Julgamento (DRJs) possui ou não uma estrutura definida.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

Visando a delinear um sistema próprio de invalidades do lançamento tributário e com isso atender aos objetivos anteriores, partiu-se do direito positivo acerca da disciplina do processo administrativo tributário (Lei nº 9.784/99, Decreto nº 70.235/72, Lei nº 5.172/66), da jurisprudência administrativa, notadamente das DRJs e do Primeiro Conselho de Contribuintes (1º CC), e, por fim, da doutrina, especialmente a de direito administrativo e tributário.

Afirmou-se o critério da gradação de invalidades positivado no art. 55 da Lei nº 9.784/99 (Lei Geral do Processo Administrativo Federal – LPA) – critério da convalidação do ato. Posteriormente, derivou-se do critério da convalidação, que se sabe voltar-se para o discernimento das invalidades de um ato administrativo em geral, um critério de invalidade que dissesse mais de perto com as especificidades do lançamento tributário e sua composição tripartida (requisitos, pressupostos e condições) – o critério dos pressupostos e dos requisitos.

A consistência teórica do critério dos pressupostos/requisitos foi confrontada com entendimentos consagrados em julgamentos pertencentes à jurisprudência judicial e, marcadamente, à administrativa, oriunda do 1º CC e das DRJs. De modo que, a partir desse confronto, foi possível alinhar posições teóricas até então carecedoras de qualquer cientificidade, tais como a que afirmava a taxatividade das hipóteses de invalidades elencadas no art. 59 do PAF e a natureza essencial de qualquer um dos requisitos do lançamento tributário listados nos arts. 10 e 11 do PAF.

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

3.1 *Relação custo versus benefício*

Com a sistematização das invalidades do lançamento tributário, benefícios advirão em termos quantitativos e qualitativos para o julgamento administrativo nas DRJs. Em termos qualitativos, os julgados ganharão em consistência teórica e argumentativa e em uniformidade de tratamento das qualificações jurídicas (inexistência, nulidade relativa, nulidade absoluta ou irregularidade) e das consequências jurídicas (vício sanável ou vício insanável, sujeito ou não à preclusão temporal) dos vícios do lançamento. Em termos quantitativos, falaremos adiante no quesito aumento de produtividade.

Ganham ainda as DRJs sob o aspecto da profissionalização do julgador administrativo, que passa a ter contato com conceitos jurídicos ligados a sua própria atividade de forma simples e sistematizada. Mister destacar também que, com o domínio dos aspectos formais e processuais do lançamento e do voto, restar-lhe-á mais tempo para aprofundar-se em temas ligados ao direito material (direito tributário, sobretudo), tão cambiante na atualidade.

3.2 *Aumento de produtividade*

A teoria do sistema de invalidades aqui exposta irá imprimir aumento de produtividade aos julgamentos administrativos, na medida em que será possível a partir dela estabelecer uma estrutura formal do voto relativo ao acórdão de julgamento das DRJs. Deveras, a padronização das pautas de exame e julgamento do lançamento tributário impugnado conferirá rapidez à apreciação das impugnações administrativas, na medida em que aponta de antemão as questões a serem examinadas, dispensando, por conseguinte, a análise de outras que se revelarem preliminares ou prejudiciais.

3.3 Viabilidade de implementação

Como já ficou claro, os principais destinatários dessa proposição teórica são os julgadores das DRJs. É público e notório que a cada dia que passa o trabalho desses servidores mais se notabiliza pela especialidade da matéria tributária, a demandar conhecimentos específicos sobre o tema, e pela gradual profissionalização da atividade de julgador, decorrente do crescente aprimoramento funcional. Corrobora essa assertiva o fato de grande parte dos julgadores das DRJs já ser bacharel em direito ou, ao menos, encontrar-se cursando direito. As frequentes participações em seminários nacionais, congressos e cursos deixam patente a qualidade técnica desse corpo funcional e a vontade permanente de busca de novos conhecimentos. Nesse contexto, crê-se que não haverá obstáculos de natureza técnica ou política.

Como a teoria das invalidades do ato de lançamento diz com a essência do trabalho do julgador (saber se o lançamento é válido, inválido ou parcialmente válido), alguns empecilhos naturalmente decorrentes de mudança de alguns paradigmas podem surgir. Vale saber: que o rol de invalidades do art. 59 do PAF não é taxativo; que nem todos os requisitos do art. 10 do PAF produzem invalidade do lançamento quando violados (é o caso da falta de menção da matrícula do autuante, que constitui mera irregularidade); que a preclusão de apresentação da prova documental com a impugnação se aplica somente à prova do vício formal (§ 4º do art. 16 do PAF).

A forma de implementação há de dar-se pela divulgação do conteúdo desse trabalho aos julgadores, o que pode ser feito por meio de cursos, treinamentos, seminários, presenciais ou a distância pela intranet, ou ainda mediante a formação de grupos de *estudo de casos*, também com auxílio da intranet da Receita Federal, o que certamente evitará a realização de gastos com diárias e passagens.

3.4 Valorização do servidor

À medida que a obra do julgador das DRJs, representada pelo voto que exara nos julgamentos colegiados, ganha em qualidade pelo rigor

jurídico dado ao tratamento das invalidades ocorrentes no lançamento, o agente da obra, o servidor-julgador, tende a ser mais valorizado tanto pelo público interno (fiscalização, a cujos servidores incumbe a feitura dos lançamentos apreciados pelas DRJs, bem como a outros setores da Receita Federal) quanto pelo público externo (contribuintes, advogados, Ministério Público e juízes).

3.5 Melhoria da qualidade do serviço prestado

Já restou demonstrado que a melhoria da qualidade técnico-jurídica dos votos e dos acórdãos prolatados nos julgamentos das DRJs é consequência natural da adoção do sistema de invalidades do lançamento tributário aqui proposto, tais como uniformidade de tratamento das invalidades do lançamento, superação de paradigmas fundados em interpretação puramente gramatical do PAF, precisão e segurança na apreciação das questões submetidas a julgamento, consistência teórica e argumentativa dos julgados, etc.

Dentre os objetivos gerais estreitamente ligados ao presente trabalho, cabe citar alguns: “promover o atendimento de excelência ao contribuinte”, o que é alcançado à medida que julgamentos forem ganhando em qualidade técnica; “otimizar o controle e a cobrança do crédito tributário” e “aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal”, os quais são alcançados a partir da enumeração e da sistematização dos vícios e dos defeitos que poderão contaminar o lançamento tributário, já que se vai viabilizar a identificação e o acompanhamento dos motivos pelos quais os lançamentos não vingaram, permitindo com isso a realização de trabalho preventivo de aperfeiçoamento da atividade fiscal (por exemplo, o lançamento anulado por falta de emissão do competente Mandado de Procedimento Fiscal (MPF) deverá informar às Supervisões de Grupos de Fiscalizações maior atenção na emissão do MPF; o lançamento de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica em base anual em vez da trimestral deverá suscitar a realização de treinamento aos servidores da fiscalização, na área de imposto de renda, etc.); “aumentar a eficiência e a eficácia na análise e no julgamento dos processos administrativo-fiscais”, o qual, pelas razões já declinadas, é

estampadamente o principal efeito pretendido pelo estudo das nulidades aqui empreendido.

3.6 Promoção da justiça fiscal e social dos tributos

A justiça fiscal para o servidor que atua vinculadamente à lei, notadamente do servidor na atividade de lançamento e do julgador no processo administrativo fiscal (art. 142 da Lei nº 5.172/66 – CTN), perpassa necessariamente pela correção, pela segurança e pela presteza na aplicação das leis, do regulamento, das instruções normativas e de outros atos infralegais, para o qual vem contribuir a ferramenta teórica aqui exposta.

4 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

- a) Há uma gradação das invalidades do ato de lançamento (nulidade relativa e nulidade absoluta); o critério de invalidade adotado é baseado nos elementos jurídicos do ato de lançamento (pressupostos, requisitos, condições).
- b) São requisitos do ato de lançamento a enunciação do fato jurídico tributário, a identificação do sujeito passivo e a determinação do tributo devido; ao passo que são seus pressupostos o subjetivo e o procedimental.
- c) Sobre o regime jurídico das invalidades: a nulidade relativa constitui vício sanável pela preclusão temporal, ao contrário da nulidade absoluta.
- d) Lançamento anulável é aquele que apresenta vícios nos pressupostos (vício formal), os quais integram o procedimento preparatório ao lançamento, e o nulo é aquele que apresenta vícios nos requisitos (vício material), os quais decorrem da norma jurídica tributária.
- e) O rol das invalidades do art. 59 do PAF não é taxativo.
- f) A regra do § 4º do art. 16 do PAF só se aplica à prova do vício formal.
- g) Há sim uma estrutura formal do voto relativo ao julgamento administrativo (Anexo Único).

NULIDADES NO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo explicitar um critério seguro para classificar as invalidades encontradas no âmbito do ato de lançamento tributário. A motivação para a realização do presente estudo surgiu no dia a dia de desempenho da função de julgador da 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Belém (DRJ/Bel), exercida durante o período de agosto de 2002 a março de 2005, quando percebi que havia certa carência no trato das invalidades tributárias.

Tal objetivo não poderá ser alcançado sem antes descrevermos o sistema de legalidade das formas regulador do *ato de lançamento tributário*, visto este como norma individual liquidatória do crédito tributário. É dele que surge o modelo legal que servirá de padrão para se aferir se o lançamento tributário foi celebrado segundo os cânones da lei. A adequação do ato à norma é, em princípio, condição necessária à eficácia do ato, pois a consequência natural da inobservância da forma estabelecida é que o ato seja privado dos efeitos que ordinariamente haveria de ter.

Veremos que esse sistema não define, com base em critério seguro, quais formalidades que uma vez violadas acarretam a invalidade do ato editado em desconformidade com o modelo, ou seja, o sistema não comina invalidades, do que não se pode inferir que somente haverá nulidade absoluta quando a lei expressamente estabelecer a sanção

de nulidade para o ato imperfeito. Logicamente, a noção de invalidade será haurida na noção antitética à de conformidade com o direito. Dessa forma, poder-se-á afirmar, sem maiores dificuldades, a existência ou não de um defeito jurídico num determinado lançamento. Tarefa um tanto mais difícil, contudo, revela-se quando se visa a determinar as consequências do desrespeito à forma prevista na lei, ou seja, quando será o caso de invalidar ou de convalidar o lançamento imperfeito? – eis o busílis. A propósito, Antônio da Silva Cabral assevera que o Decreto nº 70.235, de 06/03/1972, que regula o processo administrativo fiscal, não estabelece uma distinção entre vício sanável e insanável, ou, em outros termos, entre nulidade relativa e nulidade absoluta, somente o fazendo entre invalidade e mera irregularidade.¹

Ainda apresentando os subsídios de que se valerá esse trabalho, não haveremos de olvidar as fontes formais básicas às quais faremos referências em nosso estudo: Decreto nº 70.235/72 (PAF), que disciplina o processo administrativo fiscal; Lei nº 9.784/99 (LPA), que disciplina o processo administrativo em geral no âmbito da Administração Pública Federal.

No curso dessa exposição será afirmado o critério, com base nos pressupostos e requisitos do lançamento tributário, aptos a operar a distinção entre nulidade absoluta e relativa. Partiremos desse critério para abordar a constitucionalidade da regra da preclusão da prova documental, inserida no § 4º do art. 16 do PAF, com a alteração da Lei nº 9.532/97. Apontaremos a importância da classificação das invalidades do lançamento para o efeito previsto no inc. II do art. 173 do Código Tributário Nacional (CTN), que é o da reabertura do prazo decadencial para relançamento, no caso de anulação de lançamento anterior por vício formal. Por fim, será apresentado o esboço da estrutura formal do voto relativo ao julgamento administrativo da impugnação administrativa (Anexo).

1 Antonio da Silva Cabral, *Processo administrativo fiscal*, p. 525.

2 DO SISTEMA DE LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO DO LANÇAMENTO

Pelo que enunciam o art. 2º do PAF² e o art. 22, *caput*, da LPA,³ no processo administrativo tributário não vige de forma ampla o princípio da liberdade das formas dos atos processuais. Quando a lei não estabelecer forma determinada para um dado ato, mesmo assim não haveremos de concluir pela liberdade total na forma de sua realização. A LPA, como norma de conteúdo geral, tem plena incidência no processo tributário, pois impõe uma formalidade mínima para a produção dos atos processuais em geral, qual seja, a forma escrita, em vernáculo, com data e local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.⁴

Foi anteriormente assinalado que não há como falar em desconformidade do ato em relação aos modelos legais sem um sistema de legalidade das formas, que, no campo da tributação, compreende o direito tributário formal e o direito processual tributário.

O sistema de legalidade das formas no direito tributário compreende o direito tributário formal, também denominado de direito administrativo tributário, que regula, dentre outras situações, a atuação da autoridade lançadora na fase do procedimento preparatório do lançamento, e o direito processual tributário, que regula a atuação da autoridade julgadora, e demais intervenientes (perito, diligenciador), na fase do processo administrativo tributário, ou seja, a fase litigiosa de acerto da relação tributária, instaurada com a protocolização tempestiva da impugnação.^{5,6} Importa-nos apenas referir ao direito tributário formal e ao direito tributário

2 “Os atos e termos processuais, quando a lei não prescreve forma determinada, conterão somente o indispensável à sua finalidade, sem espaço em branco, e sem entrelinhas, rasuras ou ementas não ressalvadas.”

3 “Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.”

4 § 1º do art. 22 da LPA.

5 James Marins, *Direito processual tributário brasileiro (administrativo e judicial)*, p. 91-92.

6 Nesse mesmo sentido, pontifica Ruy Barbosa Nogueira: “Todas as disposições legislativas ou regulamentares que disciplinam o procedimento ou determinação, apuração, avaliação, controle e formalização do crédito tributário e das obrigações acessórias são expressões do Direito Administrativo Tributário Formal ou Adjetivo. Todas as disposições que disciplinam o processo da tutela jurisdicional tributária são fontes formais ou adjetivas do Direito Tributário Processual” (Ruy Barbosa Nogueira, *Curso de direito tributário*, p. 48-49).

material, haja vista estarmos tratando do sistema de legalidade que regula o procedimento fiscal e a feitura do lançamento tributário, respectivamente. Por ora, ocupemo-nos do direito tributário formal.

Importa notar que exigências legais quanto às formas procedimentais cumprem a finalidade de imprimir segurança e certeza nas relações do contribuinte com a administração. A abolição das formalidades legais conduziria a atividade administrativa à desordem e à incerteza. Entretanto, as formalidades não constituem um fim em si. Aquelas que não forem consideradas essenciais pelo legislador são passíveis de sanção pela preclusão temporal, como se verá mais adiante.

À fase inicial do *iter* da tributação corresponde o procedimento de fiscalização, que se desenvolve no período que se inicia na forma estabelecida no art. 7º do PAF⁷ e termina com a lavratura do competente termo de encerramento da ação fiscal, que pode ocorrer antes ou depois da efetivação da ciência ao contribuinte do lançamento tributário. Essa fase envolve uma série de atos e termos visantes à determinação e à formalização da exigência fiscal. Segundo o art. 142 do Código Tributário Nacional, o procedimento de fiscalização compreende uma série de ações desenvolvidas pela autoridade fiscal em face do contribuinte para:

- a) verificar a ocorrência do fato imponible, que se dá por meio de: diligências, requisições de informação a terceiros e intimações ao contribuinte;
- b) quantificar a base de cálculo do tributo e o montante devido;
- c) verificar a suficiência do pagamento efetuado em relação ao tributo apurado;
- d) formalizar o crédito tributário por meio de auto de infração ou notificação do lançamento, na hipótese de constatação de insuficiência de pagamento; e
- e) dar ciência ao contribuinte da formalização da pretensão fiscal.

7 O Decreto 70.235, em seu art. 7º, estabelece o momento em que se reputa iniciado o procedimento fiscal: “I – o primeiro ato de ofício, escrito, praticado pelo servidor competente; II – a apreensão de mercadorias, documentos ou livros; III – o começo do despacho aduaneiro de mercadoria importada”.

A atuação da autoridade fiscal no procedimento fiscalizatório é vinculada à lei, dela não podendo o agente se afastar sob pena de viciar o procedimento fiscal e, por decorrência, o lançamento tributário porventura decorrente. O regime legal de fiscalização contempla os direitos e as garantias constitucionais dispensados ao contribuinte e outras normas esparsas (v. g.: regulamentos, instruções normativas, portarias, etc.), o que, à evidência, impede-nos de empreender a enunciação, neste espaço, de todas as que dizem respeito à formalidade do ato de fiscalização. Compõem esse sistema, por exemplo, os seguintes dispositivos: art. 5º, incs. II, X, XI, XII, XIII da Constituição; arts. 142, 194, 196, 197 do CTN; arts. 7º, 10, 11, 20, 23 do PAF.

3 DA PROPOSTA DO SISTEMA DE INVALIDADES DO ATO DE LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

3.1 Disposições gerais

Antes de apresentarmos as espécies de invalidades do ato de lançamento tributário e o critério de sua classificação, demonstraremos que não há uniformidade na concepção da temática para o ato administrativo em geral.

Nesse desiderato, deparamos com o fato de que a doutrina não é pacífica acerca da existência de uma gradação das invalidades no ato administrativo, à semelhança do que há no direito privado, em que as invalidades são de duas espécies: nulidade e anulabilidade. Nesse sentido, alguns administrativistas rejeitam, por exemplo, a noção de anulabilidade no direito administrativo, sob o fundamento de que a anulabilidade é estabelecida para preservar e resguardar interesses privados, e o particular prejudicado é que decide se mantém o ato ou pleiteia sua anulação, ao passo que o público não pode ter seu desfazimento deixado ao talante dos interesses privados. Aliam-se na corrente doutrinária que defende a existência de uma gradação das invalidades no direito administrativo Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, Celso Antônio Bandeira de Mello, Antônio Carlos Cintra do Amaral e Maria Sylvania Zannella de Pietro. De outra banda, estão os que pensam contrariamente, como Hely Lopes Meirelles e

Sérgio Ferraz.

Os que entendem pela gradação de invalidades adotam como critério principal o da convalidação. Se o vício for sanável ou convalidável, caracteriza-se hipótese de nulidade relativa; caso contrário, a nulidade é absoluta.⁸ Assinalam, ainda, que o critério da iniciativa é inservível para operar a distinção, vez que, dispondo a administração do poder de autotutela, não pode ficar dependendo da provocação do interessado para decretar a nulidade, seja absoluta seja relativa.⁹

Antonio da Silva Cabral, um dos poucos estudiosos do processo administrativo fiscal, assere que o primeiro diploma legal citado (PAF) não estabeleceu uma distinção entre atos nulos e atos anuláveis. Referiu-se ele apenas a atos nulos, no seu art. 59, e a irregularidades, incorreções e omissões que não acarretam nulidade, no seu art. 60.¹⁰

Por sua vez, o outro diploma legal (LPA), cujo âmbito de incidência é mais amplo do que o do processo administrativo tributário, traz a hipótese da convalidação pela administração dos atos que apresentarem defeitos sanáveis.¹¹ Haja vista essa lei estabelecer normas de caráter geral e principiológico ao processo administrativo no âmbito federal, do qual é espécie o processo administrativo tributário, e o fato de o referido decreto não fixar com clareza a existência de diferentes graus de invalidades no PAT, pode-se afirmar, à luz da norma inclusiva contida no art. 69 dessa mesma lei,¹² que o critério da convalidação foi o eleito pelo legislador positivo como índice apto a graduar as infringências, em relação aos modelos legais, do atuar processual no PAT e, por conseguinte, do lançamento tributário.¹³ Donde concluir, à evidência, que

8 Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, p. 398-405.

9 Maria Sylvia Zannella Di Pietro, *Direito administrativo*, p. 226-227.

10 Antonio da Silva Cabral, *Processo administrativo fiscal*, p. 525.

11 “Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.”

12 “Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhe apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.”

13 “3. Normas gerais. A aplicação das normas gerais da LPA somente se aplicam aos processos administrativos mencionados no comentário anterior, se houver lacuna na lei especial e se a LPA não for incompatível com a LPA. Havendo normas contraditórias, uma da LPA e outra da

essa será a diretriz sobre a qual se assentará o critério de invalidade proposto neste trabalho.

Como demonstraremos adiante, a jurisprudência administrativa do Conselho de Contribuintes tem revelado uma gama de vícios legais que não são capazes de produzir a invalidação de ofício do ato, do que se infere a existência de graus de imperfeições do ato. Haveria, então, o lançamento nulo, que seria o inquinado de nulidade absoluta, e o ato de lançamento anulável, que seria o inquinado de nulidade relativa. Este seria tido por convalidável, enquanto aquele, por não convalidável.

Nada obstante esse panorama de invalidades atender à realidade espelhada pela jurisprudência administrativa, a problemática que se apresenta está, antes de tudo, na causa dessa construção jurisprudencial e não no seu efeito ou resultado. Importa sabermos, então, quando o ato imperfeito se afigura convalidável e como se dá a convalidação.

Para o legislador ordinário (art. 55 da LPA) e para Celso Antônio Bandeira de Mello, o critério basilar para se definir o que seja ato nulo ou anulável é o da convalidação. Por sua vez, o ilustre administrativista afirma que é convalidável o ato que pode ser realizado sem vício (critério do refazimento), ao passo que o não convalidável não pode ser praticado novamente sem que seja reproduzida a invalidade anterior. Tendo em conta esse critério, o ilustre administrativista estabeleceu a possibilidade de convalidação em termos dos requisitos do ato administrativo (competência, objeto, forma, motivo e finalidade) no pertinente às suas infringências. Desse modo, podem ser re praticados sem vício os atos expedidos por sujeito incompetente, com vício de vontade ou com vício de formalidade. De outra banda, não podem ser realizados sem vício os atos com vícios relativos ao objeto (*v. g.*, objeto ilícito), à finalidade (*v. g.*, desvio de poder) e ao motivo (*v. g.*, falta de motivo).¹⁴

lei especial do processo administrativo, o conflito se resolve pelo princípio da especialidade: a lei especial derroga a lei geral" (Nelson Nery Júnior, *ob. cit.*, p. 1456-1457).

14 "São nulos:

a) os atos que a lei assim o declare;

b) os atos em que racionalmente impossível a convalidação, pois se o mesmo conteúdo (é dizer, o mesmo ato) fosse novamente produzido, seria reproduzida a invalidade anterior.

[...]

São anuláveis:

Recolhidos esses dados acerca do regime jurídico das invalidades do ato administrativo, importa concluir que a validade do ato (administrativo) pode ser aferida simplesmente pela sua adequação ao modelo legal, dissecado pelos seus requisitos. E as possibilidades de invalidação e de convalidação ficam limitadas às situações de infringência a esses requisitos. Entretanto, como observado a seguir, tal parâmetro não esgota todos os elementos do ato de lançamento que interferem em sua validade.

3.2 Elementos do ato de lançamento tributário

O lançamento tributário pode ser visto tanto como procedimento (procedimento fiscal preparatório do lançamento) quanto como produto desse procedimento (norma individual do lançamento). Para termos uma visão completa dos fatores que poderão intervir na validade e na eficácia do lançamento, precisamos analisar esse ato por meio do *procedimento que vai desde o início da ação fiscal até sua notificação ao contribuinte*. Esse procedimento constitui uma sequência ordenada de *atos procedimentais* que culminam com a formalização do crédito tributário.

Vale dizer, a propósito, que cada ato do procedimento haverá de perfazer-se segundo uma tipologia legal para que o procedimento como um todo possa produzir os efeitos que lhe são próprios.

Nessa toada, o tipo é, pois, o modelo ou esquema do ato procedimental. A importância dessa noção deriva do fato de que a eficácia jurídica de um ato pressupõe que ele seja conforme com o modelo da lei, ou seja, é necessário que haja adequação típica ou tipicidade entre o fato e a norma que o regula.¹⁵

É no tipo que o legislador reúne os elementos necessários à construção de cada ato para cumprir uma finalidade específica, mas não isolada, porquanto o procedimento, do qual o ato é parte integrante, precisa cumprir um objetivo final predefinido.

a) os atos que a lei assim os declare;

b) os atos que podem ser re praticados sem vício” (*Curso de direito administrativo*, p. 409)

15 José Joaquim Calmon de Passos, *Esboço de uma teoria das invalidades aplicadas às nulidades processuais*, Cap. II.

Diversamente do tipo referente à norma de direito material, que prevê como elementos constitutivos do ato apenas aqueles que compõem sua estrutura normativa descritiva (ou estrutura executiva) do ato, ou seja, seus requisitos, o tipo referente à norma de direito formal (de que são exemplos as normas que regulam o procedimento que culmina com a feitura do lançamento) apresenta outros dois elementos: os pressupostos, que, apesar de não integrarem os requisitos do ato, contribuem para sua existência e validade; e a condição, que se relaciona à sua eficácia, em nada contribuindo para sua perfeição ou validade.

A conceituação dos elementos de um ato procedimental parte da consideração de que o procedimento se traduz em uma sequência de atos jurídicos coligados entre si com vistas a um efeito final (tipo complexo de formação sucessiva). Cada um desses atos tem prefixado na lei seus pressupostos, requisitos e condições. Num tipo complexo, como o procedimental, ser pressuposto ou condição depende da posição e da função do ato em relação aos que o antecedem ou sucedem. Exemplificando: um ato pode ser pressuposto de um outro e funcionar como condição de um terceiro.¹⁶

Partindo dessa compreensão, poderemos, então, conceituar os elementos do ato de lançamento, visto este como ato procedimental, já que inserido no *iter* da tributação:

- a) Requisitos: compreende um conjunto de formalidades legais cuja observância *integra a própria formação* do ato de lançamento em si, ou seja, integra sua estrutura normativa executiva, contribuindo dessa forma para a sua *validade*.
- b) Pressupostos: compreende um conjunto de formalidades legais (atos jurídicos e outras formalidades) cuja observância deva necessariamente *anteceder* à realização do ato de lançamento, contribuindo dessa forma para sua *validade*.
- c) Condições: compreende um conjunto de formalidades legais (atos jurídicos e outras formalidades) cuja observância deva necessariamente *sucedem* à realização do ato de lançamento, contribuindo tão-

¹⁶ Ibidem, p. 82-83.

somente para sua *eficácia* (é o caso da notificação do lançamento ao sujeito passivo).¹⁷

3.3 Do critério de invalidade adotado

A nossa proposta da teoria de invalidades do ato de lançamento assenta-se exatamente na distinção entre pressupostos e requisitos. Enquanto a nulidade (nulidade absoluta) se encontra entre os requisitos do ato, a anulabilidade (nulidade relativa) encontra-se entre os pressupostos de constituição desse mesmo ato. Isso porque, com fulcro na lei (LPA) e na doutrina aqui exposta, o ato expedido com vício nos pressupostos é, em princípio, convalidável, ou seja, pode ser praticado sem o vício anterior. Ademais, no caso de vícios quanto aos requisitos, o mesmo ato não pode ser re praticado sem que se reproduza a invalidade pretérita. Neste caso, a superação da invalidade somente seria possível mediante realização de ato com *conteúdo diverso* em relação àquele onde se achasse a imperfeição, ou seja, de um outro ato – por isso se falar em nulidade de caráter absoluto.

Assim, no dizer de Eurico Marcos Diniz de Santi – que faz a distinção entre *processo* e *produto* nos atos administrativo, legislativo e judicial¹⁸ –, a nulidade relativa acha-se no *processo* ou na atividade de produção do ato administrativo, enquanto a nulidade absoluta se encontra no *produto* ou resultado daquela atividade, que dá origem ao próprio ato administrativo, como ato jurídico que é.

17 *Ibidem*, p. 35-41.

18 “Assim, o ato administrativo (processo) produz o ato administrativo (produto), ao passo que o ato legislativo (processo) produz a lei (produto) e o ato judicial (processo) produz a sentença (produto). Note-se que, só no caso de ato administrativo, é que ocorre a *ambigüidade processo/produto*, à qual imputamos inúmeras das divergências e desencontros nas teorias que tratam do ato administrado. [...] Assim, convencionamos chamar de *ato-fato administrativo*, ao ato da autoridade administrativa, e *ato-norma administrativo*, à norma individual e concreta produzida por esse ato-fato, deixando a expressão *ato administrativo* para designar o gênero que envolve essas duas espécies” (*Decadência e prescrição no direito tributário*, p. 104-106).

Expostos os graus de invalidade do ato lançamento tributário e seu critério de definição, impende enunciar em que discrepa o regime jurídico dessas duas espécies de invalidade.

Antes, porém, cumpre destacar que o ato exacional somente se torna nulo, ou seja, com subtração no presente dos efeitos já produzidos ou dos que poderiam vir a ser produzidos, quando assim declarar o julgador administrativo, autoridade que preside o processo administrativo tributário. Até então, só se poderia falar em ato imperfeito, defeituoso, atípico ou viciado, jamais em ato nulo ou inválido. Situação semelhante ocorre com o processo judicial, diferentemente do que ocorre com os atos do direito privado.¹⁹ Nada obstante a observação quanto à terminologia correta a ser empregada, falaremos, por razões de didática, em ato nulo quando nos quisermos referir ao ato imperfeito inquinado por vício insanável.

No lançamento tributário, os atos nulos (nulidade absoluta) e anuláveis (nulidade relativa) apresentam regimes jurídicos diferentes:

a) da própria definição, o ato anulável pode ser convalidado, inclusive pela preclusão temporal,²⁰ eis que nele incide o princípio da instrumentalidade das formas (ou do prejuízo), visando a dar uma conformação mais realística ao sistema de legalidades das formas;^{21, 22} paralelamente, os atos nulos não são convalidáveis;

19 “Como se vê, esse sistema de nulidades difere substancialmente daquele inerente ao direito privado. Naqueles ramos do direito substancial (civil, comercial) distingue-se o ato do ato anulável (nulidade x anulabilidade); enquanto este prevalece até que seja privado judicialmente de eficácia, o primeiro já é, em princípio, ineficaz (a nulidade opera *pleno jure*). Em direito processual, mesmo as sentenças eivadas dos vícios mais graves, uma vez passadas em julgado, são eficazes: só perdem a eficácia se regularmente rescindida [...]” (*Teoria geral do processo*, p. 341).

20 A causa da convalidação pode consistir em ato do particular (suprimento), ato de autoridade (ratificação, confirmação ou suprimento) ou decurso de tempo (preclusão temporal). A adoção da preclusão temporal como uma das formas de convalidação do ato processual tributário revela a contaminação do *critério da iniciativa das partes*, o qual é inerente ao sistema de invalidades adotado pelo direito processual civil, aproximando assim esse sistema do sistema de invalidades que informa o direito processual tributário administrativo. Distanciam-se, no entanto, no aspecto de que a diferenciação entre nulidade absoluta e relativa é determinante da possibilidade de convalidação do ato neste sistema, enquanto não o é naquele, como anteriormente anotado.

21 “A forma mais comum de saneamento se dá com a preclusão da faculdade de alegar a irregularidade, que diz respeito, obviamente, às chamadas nulidades relativas, pois somente nestas, como vimos, o reconhecimento da invalidade depende de provocação do interessado” (Ada Pellegrini Grinover, Antonio Scarance Fernandes, Antonio Magalhães Gomes Filho, *As nulidades no processo penal*, p. 34-35).

22 Vale lembrar que o princípio da preclusão (temporal) não é estranho ao direito processual tributário administrativo (art. 16, § 4º, do PAF).

b) o vício do ato anulável só pode ser conhecido se o interessado o arguir, o que deverá ser feito na primeira oportunidade que tiver para falar nos autos, sob pena de preclusão da faculdade de fazê-lo;²³ entretanto, uma vez impugnado o ato anulável, a administração não poderá convalidá-lo, devendo, pois, invalidá-lo, dado que, em se admitindo o contrário, de nada valeria a arguição da anulabilidade por parte do interessado;²⁴ já o vício do ato nulo deve ser invocado *ex officio* pelo julgador administrativo, que declarará a invalidade do ato viciado.

4 DAS INVALIDADES DO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

4.1 Dos requisitos do lançamento tributário

Do então art. 142 do CTN²⁵ inferem-se os elementos que compõem a estrutura normativa descritiva do ato de lançamento. Com efeito, o dispositivo relaciona quais os elementos que necessariamente deverão integrar a formação do ato administrativo do lançamento. São eles: a *fixação da ocorrência do fato jurídico tributário*, que decorre dos atos de “verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente [...]” e de “determinar a matéria tributável”; identificação do sujeito passivo da obrigação tributária, que decorre do ato de “identificar o sujeito passivo”; e a determinação do montante do tributo devido, que decorre do ato de “calcular o montante do tributo devido”.

Cabe-nos, nesse momento, conceituá-los e apresentar os diversos problemas ocorrentes na sua aplicação.

Primeiro serão abordados os critérios que integram o antecedente da regra-matriz (critério material, critério espacial e critério temporal), ou seja, os que identificam o fato jurídico tributário; e, na sequência,

23 Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, p. 413.

24 *Ibidem*, p. 405.

25 “Art 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.”

serão estudados os critérios que compõem o consequente da regra-matriz (critério pessoal e critério quantitativo), isto é, os que identificam o aparecimento da relação jurídica tributária.²⁶

De ver-se que os requisitos do lançamento anterior declinados refletem de todo os elementos constituintes da obrigação tributária que a melhor doutrina aponta. Nesse sentido, o lançamento como norma individual e concreta destinada à formalização do crédito tributário tem projetado em sua estrutura normativa a estrutura lógica da regra-matriz de incidência que Paulo de Barros Carvalho definiu.

Recolhidas essas noções, pode-se adiantar que só há de se falar em nulidade do lançamento quando da aplicação distorcida da regra-matriz de incidência, que é regra de direito material, e em anulabilidade quando a distorção irromper da aplicação desvirtuada de regra procedimental, que é regra de direito formal.²⁷

4.1.1 Declaração do acontecimento do fato jurídico tributário

Essa formulação constitui requisito essencial ao ato de lançamento e ao de aplicação da multa, em virtude do que estipula o art. 142 do CTN. A estatura de requisito conferida a esse elemento também foi positivada pelo art. 10 do PAF,²⁸ nos incisos III (“descrição dos fatos”) e IV (“a disposição legal infringida [...]”), primeira parte.

26 Paulo de Barros Carvalho, *Curso de direito tributário*, Capítulos IX e X.

27 Nesse sentido: “Portanto, convalidável, e anulável, é o ato administrativo que não apresente vício em seu conteúdo decorrente da aplicação distorcida do direito material, mas tão-apesar de feito no procedimento administrativo que o formou. Inconvalidável, e sujeito à nulidade, é o ato administrativo que apresente vício em seu conteúdo, de maneira que, mesmo submetido a novo procedimento de aplicação, produziria o mesmo conteúdo viciado e que só seria válido tivesse seu conteúdo alterado” (Eurico Marcos Diniz de Santi, *Decadência e prescrição no direito tributário*, p. 131).

28 “Art. 10. O auto de infração será lavrado por servidor competente, no local de verificação da falta, e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do autuado;

II – o local, a data e a hora da lavratura;

III – a descrição do fato;

IV – a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

Da combinação desses dois elementos tem-se a construção linguística do fato jurídico tributário, que é a descrição do motivo do ato administrativo.

Por meio da descrição dos fatos – no seu aspecto material, espacial e temporal –, o agente tributário elabora o conceito de fato, tomando por base o material fático-probatório com o qual deve instruir a pretensão fiscal; e, por meio da disposição legal infringida (ou enquadramento legal), revela o conceito de direito apto a subsumir o conceito de fato.²⁹

Em outros termos, a motivação do ato administrativo exacional compreende:

- a) a descrição dos fatos que ensejam sua feitura;
- b) a explicitação do direito aplicável; e
- c) a demonstração da juridicidade dos fatos, ou seja, da consonância entre a matéria de fato e o antecedente da regra-matriz emanada do direito aplicável.³⁰

Todo esse conjunto de elementos deve ser articulado para inviabilizar qualquer cerceamento ao direito de defesa por parte do contribuinte, bem como para convencer o julgador administrativo da plausibilidade da imposição fiscal. Qualquer deficiência em um dos elementos da motivação poderá acarretar a nulidade do lançamento, desde que fique demonstrado o prejuízo à defesa dela decorrente. Nesse aspecto, a jurisprudência administrativa tem frequentemente relevado eventuais incorreções no enquadramento legal quando a descrição dos fatos permite ao contribuinte entender o caráter ilícito da conduta imputada, o que pode restar demonstrado pelo conteúdo da defesa empreendida.³¹

V – a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de 30 (trinta) dias;

VI – a assinatura do autuante e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.”

29 Paulo de Barros Carvalho, *Curso de direito tributário*, p. 157.

30 Ruy Barbosa Nogueira, *Curso de direito tributário*, p. 43-49, lembra-nos que tais elementos projetam a tridimensionalidade (fato, norma, valor) do direito no campo de sua aplicação.

31 Acórdão CC/104.17279 (Rec. 118.839), sessão de 07/12/1999. Ementa: NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO POR CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. CAPITULAÇÃO LEGAL E DESCRIÇÃO DOS FATOS INCOMPLETA. O auto de infração deverá conter, obrigatoriamente, entre outros requisitos formais, a capitulação legal e a descrição dos fatos. Somente a ausência

É na declaração do fato jurídico tributário que viceja a maioria dos vícios materiais do lançamento tributário. A motivação do ato de lançamento poderá ser tisdada com a infringência de qualquer um dos critérios integrantes do fato jurídico tributário: critério material, critério temporal e critério espacial. Vejamos caso a caso.

Na aplicação da norma jurídica tributária, o critério material de um dado tributo pode ser desrespeitado quando se imputa ao contribuinte uma conduta ou um estado que não implique a realização do critério definido na lei. Nesse ponto, circunscreve os desacertos na aplicação da regra-matriz a questão das presunções em matéria tributária, as quais, por representarem uma *abertura conceitual desse critério*, haverão de ser ao menos previstas em lei formal, sob pena de violação do princípio da estrita legalidade em matéria tributária, insculpido no art. 150, I, da nossa Constituição.

O exemplo a seguir bem ilustra o que está sendo debatido.

Tratando-se de imposto de renda, a omissão de receita ou a realização de despesas consideradas desnecessárias à empresa implicam, positivamente, a constatação do auferimento de renda. Todavia, podemos citar que “a manutenção, no passivo, de obrigações cuja exigibilidade não seja comprovada” e “a falta de registro na escrituração comercial de aquisições de bens e direitos” não influenciam, *per se*, a determinação da renda, ao contrário do que preceitua o art. 228 do RIR/94. Ou mesmo a determinação da receita, em se tratando das contribuições do PIS e da Cofins, a não ser que lei formal desse fato presuma omissão de receita. Mas a regra presuntiva só veio com a Lei nº 9.430/96,³² de modo que a eficácia normativa do art. 228 do RIR/94 restou seriamente abalada. Nesse sentido, tem-se posicionado a jurisprudência do Conselho de Contribuintes.³³

dessas formalidades é que implicará a invalidade do lançamento, por cerceamento do direito de defesa. Ademais, se o contribuinte revela conhecer plenamente as acusações que foram imputadas, rebatendo-as, uma a uma, de forma meticulosa, mediante impugnação, abrangendo não só outras questões preliminares como também razões de mérito, descabe a proposição de nulidade do lançamento por cerceamento do direito de defesa.

32 “Art. 40. A falta de escrituração de pagamento efetuado por pessoa jurídica, assim como a manutenção, no passivo, de obrigações cuja exigibilidade não seja comprovada, caracterizam, também, omissão de receita.”

33 Acórdão CC/107.07004 (Rec. 133.299), sessão de 27/02/2003. Ementa: OMISSÃO DE RECEITA. OBRIGAÇÕES NÃO COMPROVADAS. PASSIVO FICTÍCIO. INSUBSISTÊNCIA POR FAL-

Não se pense, contudo, que basta a previsibilidade legal da presunção para que se afirme a regularidade na aplicação da norma jurídica tributária no pertinente ao critério em comento. É preciso perquirir, focando a estrutura do argumento silogístico que governa a feitura da presunção,³⁴ se a lei da experiência fundante da presunção, a qual se erigiu à normatividade, tem incidência lógica em todos os casos contidos na generalidade da lei que fixou dada presunção tributária. O exemplo dado a seguir certamente despertará os julgadores administrativos para o perigo do automatismo irrefletido na interpretação e na aplicação da letra fria da lei.

A presunção absoluta de distribuição automática aos sócios da receita considerada omitida, prevista no RIR/94, em seu art. 739, *caput*,³⁵ não se aplica ao caso em que a omissão de receita fundada em saldo credor de caixa, por sua vez prevista no art. 228 do mesmo regulamento. Isso porque o que se presume distribuído aos sócios é exatamente o estouro de caixa, ou seja, o montante em que os desembolsos suplantaram os ingressos no caixa da empresa. Se os desembolsos se deram em razão da manutenção da atividade produtiva do contribuinte, não haveria como serem também distribuídos aos sócios, como infere a lei (princípio da verdade material). Nesse sentido, já decidiu a Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Belém.³⁶ O mesmo não se pode afirmar com respeito

TA DE PREVISÃO LEGAL. A não-comprovação adequada das obrigações mantidas no passivo somente passou a ser tipificada como presunção de omissão de receitas com o advento do art. 40, da Lei nº 9.430/96.

Acórdão CC/107.06311 (Rec. 125.988), sessão de 26/06/2001. Ementa: PASSIVO NÃO COMPROVADO. Insubsiste a exigência legal por não se enquadrar o fato descrito no auto de infração na hipótese legal de Passivo Fictício (art. 180 do RIR/80) que autoriza o lançamento com base em presunção de desvio de receitas. Somente com o advento do art. 40 da Lei nº 9.430/96 o passivo não comprovado autoriza a presunção legal de omissão de receitas.

34 Paulo Celso B. Bonilha, *Da prova no processo administrativo tributário*, p. 92-93.

35 “Art. 739. Está sujeita à incidência do imposto, exclusivamente na fonte, à alíquota de 25%, a receita omitida ou a diferença verificada na determinação dos resultados da pessoa jurídica por qualquer procedimento que implique redução indevida do lucro líquido, a qual será considerada automaticamente recebida pelos sócios, acionistas ou titular da empresa individual, sem prejuízo da incidência do imposto da pessoa jurídica (Lei nº 8.541/92, art. 44).”

36 Acórdão DRJ/Belém/1.625, sessão de 10/10/2003. IRRF. PRESUNÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO AUTOMÁTICA DA RECEITA OMITIDA. Demonstrado nos autos que a receita omitida teve como destino a aplicação em despesas incorridas pela empresa, é insustentável a presunção de que a mesma receita tenha sido distribuída aos sócios.

ao Conselho de Contribuintes, que tem passado *in albis* nos meandros relevantes dessa questão.³⁷

O segundo critério da regra-matriz a ser abordado é o espacial, cuja infringência dá ensejo à nulidade do ato de lançamento.

O critério espacial compreende o conjunto de indicações contidas na regra-matriz, de modo expresso ou implícito, que permitam saber onde nasceu a obrigação tributária.

Qualquer desvirtuamento na aplicação do critério espacial de um determinado tributo haverá de privar o lançamento de toda sua eficácia, pois o vício de que se cogita é o da nulidade absoluta. É o caso do lançamento do ITR sobre o imóvel localizado no perímetro urbano do município, em que a lei instituidora do ITR estabelece o espaço geométrico da zona não urbana onde deva realizar-se o fato típico desse tributo. Nessa direção, tem repisado a jurisprudência do Conselho de Contribuintes.³⁸

Na sequência, registramos o critério temporal da regra-matriz como um conjunto de indicações nela contida que nos permitam saber, com precisão, o momento em que se considera ocorrido o fato típico deflagrador do laço obrigacional, ou seja, o instante em que surge para o Estado o direito subjetivo de exigir o tributo e o correspondente dever jurídico do sujeito passivo de prestá-lo.

37 Acórdão CC/105.13283 (Rec. 123.045), sessão de 10/09/2000. Ementa: IRPJ E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO. OMISSÃO DE RECEITAS. SALDO CREDOR DE CAIXA. LUCRO PRESUMIDO. FORMA DE TRIBUTAÇÃO. A constatação da ocorrência de saldo credor na conta Caixa, sem que o sujeito passivo comprove erros na escrituração e na conciliação da conta, autoriza a presunção de omissão de receita. O valor da receita omitida não comporá a determinação do lucro presumido, nem a base de cálculo da contribuição social sobre o lucro, sendo tributado em separado. Tal regra não configura penalidade, sendo incabível a aplicação do disposto no art. 106, II, - c -, do CTN, em face da revogação posterior da norma. DECORRÊNCIA. IRRF, CSLL, Cofins E CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS. Tratando-se de lançamentos reflexos, a decisão prolatada no lançamento matriz é aplicável, no que couber, aos decorrentes, em razão da íntima relação de causa e efeito que os vincula.

38 Acórdão CC/203.02586 (Rec. 092.255), sessão de 20/03/1996. Ementa: ITR. IMÓVEL INCORPORADO PELO PERÍMETRO URBANO. LANÇAMENTO INSUBSISTENTE. Quando o imóvel deixa de ser considerado rural, por ter sido incorporado ao perímetro urbano e assim gravado pelo imposto municipal (IPTU), incabe a exigência do imposto federal. O lançamento de ambos, sobre o mesmo imóvel, configura a bitributação, que é vedada por lei. Recurso provido. Acórdão CC/202.07868 (Rec. 093.205), sessão de 04/07/1995. Ementa: ITR. PROPRIEDADE URBANA. A propriedade situada no perímetro urbano do município está fora do campo de incidência do imposto. Recurso provido

Por certo, assim como ocorre com qualquer outro critério da regra material, a errônea aplicação do critério temporal de um dado tributo tísna de forma irremediável o lançamento tributário. São casos que normalmente se testificam na desatenção da autoridade fiscal em relação ao período de apuração fixado na lei ou, quando esta permitir, ao período de apuração da opção do contribuinte, o que pode dar-se com a entrega da declaração de rendimentos à Receita Federal ou com o primeiro pagamento.

Por exemplo: o contribuinte que houver optado pela tributação com base no lucro real anual, o que atualmente ocorre com a realização do primeiro pagamento,³⁹ não pode ser tributado com base no lucro real trimestral. Nesse caso, o lançamento efetivado em bases trimestrais será nulo, e tal hipótese deve ser suscitada de ofício pelo julgador.

Com precisão inclusive terminológica, o Conselho de Contribuintes já se expressou acerca do vício na ordem do critério temporal, ao gizar, no caso concreto, que se tratava de nulidade do lançamento.⁴⁰

Ainda no pertinente aos critérios indicadores do fato jurídico tributário, sobreleva destacar que tipo de invalidade está em jogo na situação em que o lançamento tiver sido efetuado quando já caduco o direito de realizá-lo, nos termos dos arts. 150, § 4º, e 173 do CTN.

39 Lei nº 9.430/96:

“Art. 1º A partir do ano-calendário de 1997, o imposto de renda das pessoas jurídicas será determinado com base no lucro real, presumido, ou arbitrado, por períodos de apuração trimestrais, encerrados nos dias 31 de março, 30 de junho, 30 de setembro e 31 de dezembro de cada ano-calendário, observada a legislação vigente, com as alterações desta Lei [...]

Art. 2º A pessoa jurídica sujeita a tributação com base no lucro real poderá optar pelo pagamento do imposto, em cada mês, determinado sobre base de cálculo estimada, mediante a aplicação, sobre a receita bruta auferida mensalmente, dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 e nos arts. 30 a 32, 34 e 35 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, com as alterações da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995.

Art. 3º A adoção da forma de pagamento do imposto prevista no art. 1º, pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime do lucro real, ou a opção pela forma do art. 2º será irrevogável para todo o ano-calendário.

Parágrafo único. A opção pela forma estabelecida no art. 2º será manifestada com o pagamento do imposto correspondente ao mês de janeiro ou de início de atividade.”

40 Acórdão CC/203.20833 (Rec. 126.394), sessão de 20/02/2002. Ementa: IRPJ. OMISSÃO DE RECEITA. PASSIVO FICTÍCIO. ERRO NA IDENTIFICAÇÃO TEMPORAL DO FATO GERADOR. LANÇAMENTO FISCAL. NULIDADE. É nulo o lançamento fiscal que erige exigência em data dissonante a dos efeitos temporais do fato gerador.

Estribado no critério de invalidade aqui proposto, resta-nos asserir que o vício anteriormente aventado é o de nulidade absoluta do lançamento, pois, ao tempo de sua feitura, já inexistia o fato jurídico tributário, porquanto ausente a juridicidade do evento que teria servido de substrato fático na compostura do fato jurídico tributário. Portanto, caduco o direito de realizar o lançamento, não há mais de se falar, no presente, em fato jurídico tributário e, por conseguinte, em crédito tributário válido.⁴¹

Assim sendo, o vício de que aqui se cuida pode ser invocado de ofício e a qualquer tempo, inclusive como matéria de objeção de pré-executividade.

4.1.2. Identificação do sujeito passivo da obrigação correspondente

A obrigatoriedade deste requisito também está prevista no art. 142 do CTN. Repetem-no o art 10 do PAF, inciso I, no caso de ser o auto de infração o veículo material do ato de lançamento,⁴² e o art. 11, inciso I, do mesmo diploma legal, no caso de notificação de lançamento.⁴³

Como assinalado na lei, ao impor a obrigatoriedade deste requisito na formação do ato de lançamento, a pretensão fiscal deverá externar de modo inequívoco o sujeito passivo contra o qual a Fazenda Pública buscará a satisfação da exação formalizada, sob pena de frustrar esse desiderato.

41 “A decadência atinge, no plano da existência, o fato jurídico tributário, e, por conseqüência, determina a destituição de seus efeitos, dos quais o principal é a relação jurídica tributária” (Hugo de Brito Machado, *Lançamento tributário e decadência*, p. 85).

42 O auto de infração consiste, na maioria das vezes, num expediente complexo, abarcando em um só documento o ato de lançamento, de aplicação de penalidade e notificação para cumprir ou impugnar a exigência.

43 “Art. 11. A notificação de lançamento será expedida pelo órgão que administra o tributo e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do notificado;

II – o valor do crédito tributário e o prazo para recolhimento ou impugnação;

III – a disposição legal infringida, se for o caso;

IV – a assinatura do chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.

Parágrafo único: Prescinde de assinatura a notificação de lançamento emitida por processamento eletrônico.”

A identificação ou qualificação do sujeito passivo compreende a indicação do seu nome, domicílio, número de registro nos cadastros da pessoa física ou jurídica, mantidos pelas repartições públicas, os quais são “qualidades do sujeito passivo da obrigação, de modo que se possa saber de quem se trata”.⁴⁴

O erro na identificação do sujeito passivo é causa de nulidade não só do lançamento, vez que tal requisito integra a própria regra-matriz, mas também do próprio processo administrativo porventura instaurado. Entretanto, nem todo erro na identificação é capaz de fulminar o ato de lançamento, e sim erro que se traduza na ilegitimidade passiva do sujeito chamado a se defender ante a imposição fiscal.^{45, 46} Se o nome estiver incorretamente consignado no veículo introdutor do lançamento, mas ainda identificável, a nulidade não deverá ser decretada, porquanto tal fato constitui mera irregularidade, cuja regulação está inserida no art. 60 do PAF.⁴⁷ É por essa razão que a simples omissão do termo

44 Antonio da Silva Cabral, *Processo administrativo fiscal*, p. 222.

45 Antonio da Silva Cabral fornece um exemplo indicativo da noção de ilegitimidade passiva: “Se A recebeu notificação de lançamento, em vez de B, a relação processual é nula (ou inexistente), mas nem por isso a Administração fica impedida de lançar contra B, já que o fato gerador ocorreu e, portanto, uma obrigação tributária já nasceu, embora não contra A, mas contra B” (*Processo administrativo fiscal*, p. 537). Nesse mesmo sentido: Acórdão CC/201.72336 (Rec. 104.369), sessão de 08/12/1998. Ementa: NORMAS PROCESSUAIS. ERRO NA IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. Comprovado o erro na identificação do sujeito passivo, é de ser anulado o lançamento original e feitos novos lançamentos contra os verdadeiros sujeitos passivos na boa e devida forma. Recurso a que se dá provimento.

46 Acórdão CC/104.16993 (Rec. 118.536), sessão de 14/04/1999. Ementa: ERRO QUANTO À IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. Não há que se falar em erro quanto à identificação do sujeito passivo se restou comprovado que os rendimentos tributados foram, de fato, auferidos pelo sujeito passivo.

Acórdão CC/104.17820 (Rec. 122.673), sessão de 23/01/2001. Ementa: PAF. NULIDADE. ERRO NA IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. DOI. MULTA POR ATRASO NA ENTREGA. A multa regulamentar pelo atraso na entrega da Declaração Sobre Operação Imobiliária não pode ser lavrada contra o Serviço Notarial (Cartório), mas sim na pessoa física do serventuário da justiça por ele responsável (art. 9º da IN – SRF nº 04 de janeiro de 1998 e art. 976 do RIR/94), levando à nulidade do feito por erro na identificação do sujeito passivo.

Acórdão CC/106.11648 (Rec. 122.995), sessão de 05/12/2000. Ementa: MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO DE AJUSTE ANUAL. ERRO DE IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. A multa por atraso na entrega da declaração de ajuste anual do espólio deve ser lançada em nome do inventariante. Lançamento cancelado.

47 Marcos Vinicius Neder e Maria Teresa Martinez López, *Processo administrativo fiscal federal comentado*, p. 138.

“espólio” em relação ao nome do *de cuius* não é causa de invalidade do lançamento efetuado em face de pessoa física já sucedida, *causa mortis*, pelo correspondente espólio. Trata-se de mera irregularidade, sanável a qualquer tempo.

4.1.3 Determinação da base de cálculo e da alíquota aplicável e do montante do tributo devido

A obrigatoriedade desse requisito igualmente está assentada no art. 142 do CTN. Reescrevem-no o art. 10, inciso V, do PAF, ao mencionar como conteúdo do auto de infração a determinação da exigência, e o art. 11, inciso II, também do PAF, ao mencionar como conteúdo da notificação de lançamento o valor do crédito tributário.

A determinação da exigência fiscal quer significar a fixação do montante do crédito tributário formalizado, o que demanda a fixação da base de cálculo e da alíquota. Por esse requisito implementa-se função cardeal do lançamento, que é a de tornar líquido o crédito tributário com relação ao *quantum debeatur*.

A falta de explicitação da base de cálculo ou da alíquota na peça veicular do lançamento atenta contra o critério quantitativo da norma jurídica tributária, sendo motivo bastante para inquinar o ato administrativo de modo inevitável.⁴⁸ No que concerne a essa modalidade de infringência, a experiência tem demonstrado ser incomum sua constatação, haja vista a geração padronizada dos autos de infração por meio de programas de informática, sobre o que a falibilidade natural e técnica do agente fiscal tem reduzida ingerência.

Vício de consequências jurídicas igualmente mordazes e, entretanto, encontradiço na prática é o da erronia na definição da base de cálculo do imposto de renda, tendo em conta que essa pode ser de três espécies: lucro real, presumido ou arbitrado.

48 Acórdão CC/202.10746 (Rec. 001.121), sessão de 12/11/1998. Ementa: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. NULIDADE. A omissão no processo fiscal da base de cálculo, utilizada pelas autuantes na apuração do montante devido, constitui vício insanável e acarreta nulidade do lançamento. Recurso de ofício a que se nega provimento.

A descaracterização da hipótese de arbitramento do lucro, o qual serviu de base para o lançamento do imposto de renda, bem exemplifica o desvirtuamento na aplicação do critério quantitativo.

No rol dessa espécie de atipicidade, encontramos a situação em que a autoridade fiscal efetuou lançamento do imposto de renda com base em lucro apurado por critério diverso àquele legitimamente optado pelo contribuinte. É o caso de o contribuinte ter optado pelo lucro presumido e o lançamento ser com base no lucro real, e vice-versa. Ou até mesmo de contribuinte que, não tendo exercido na forma da lei a opção, a autoridade fiscal houver apurado o imposto com base no lucro presumido, em vez do lucro real, que é a regra. Nesse sentido, já decidiu a Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Belém.⁴⁹

4.1.4 Irregularidade, inexistência e considerações finais

À luz do quanto exposto, consolidamos que o rol dos requisitos declinados para o ato de lançamento (art. 142 do CTN) reflete de todo os critérios da norma jurídica tributária (ou regra-matriz de incidência), incrustados no seu antecedente (critérios material, espacial e temporal) e consequente (critérios pessoal e quantitativo).⁵⁰

É de se concluir que os defeitos jurídicos encontráveis nos requisitos do ato de lançamento têm origem na incorreta aplicação da regra matriz de incidência, ou seja, do direito tributário material.

Segundo a tese defendida de que as violações aos requisitos legais do ato processual acarretam sua nulidade (nulidade absoluta), podemos asserir que a nulidade do lançamento decorre de problemas inerentes ao seu conteúdo (vício material), ou seja, à aplicação da regra matriz de incidência (regra de direito material). Por conseguinte, qual-

49 Acórdão DRJ/Belém/1.108, sessão de 20.03.2003. Ementa: OMISSÃO DE RECEITAS. REGIME DE TRIBUTAÇÃO. Nos casos comprovados de omissão de receita em que o sujeito passivo não apresentou DIRPJ, o regime de tributação é o do lucro real, tendo em vista que a opção pelo lucro presumido não pode ser exercida de ofício.

50 Paulo de Barros Carvalho, *Curso de direito tributário*, p. 231-232.

quer infringência a uns dos critérios que compõem a estrutura lógica da regra-matriz de incidência constituirá razão necessária e suficiente para que o julgador administrativo invoque de ofício e a qualquer tempo o defeito substancial do lançamento para decretar sua nulidade, pois o vício de que aqui se cogita jamais se convalida. Isso se deve ao fato de que a invalidade sempre será reproduzida ao se reeditar o mesmo ato, para citar o supino critério de Celso Antônio Bandeira de Mello, cuja normatividade está posta na LPA (art. 55).

Por fim, mister se faz anotar que algumas das formalidades previstas nos arts. 10 e 11 do PAF, as quais extrapolam a formulação do art. 142 do CTN, estão ligadas ao fenômeno da “irregularidade”, cuja regulação é trazida pelo art. 60 do PAF.⁵¹ São elas “o local, a data e a hora da lavratura” e “[...] a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula”. As irregularidades do ato de lançamento são desvios ligados ao direito formal, e não ao material (que dá conteúdo ao ato), nada obstante radicarem-se na própria peça que consubstancia o ato de lançamento.

Como apontado, os elementos anteriormente arrolados não se traduzem em requisitos do lançamento, porque quaisquer desvios a eles referidos não chegam a vulnerar o lançamento em sua legalidade. Senão vejamos: a ausência de local, data e hora da lavratura, a par de na quase totalidade dos casos revelar-se um irrelevante jurídico, pode ser suprida pela data, pelo local e pela hora da ciência do lançamento. O mesmo se dá com o outro elemento, já que a falta de menção do cargo, da função ou do número de matrícula da autoridade lançadora pode ser suprida pelo julgador a qualquer tempo, nos termos do art. 60 do PAF, não bastando por si para ocasionar a invalidade do ato. Vale esclarecer, no entanto, que a lei impõe a menção, na peça do lançamento, do cargo, da função e do número de matrícula como forma de permitir a identificação do autuante e, por conseguinte, a aferição da sua competência como autoridade lançadora; assim, por exemplo: se tais elementos vierem a indicar que o autuante é um TRF (técnico da Receita Federal), estará explicitada a nulidade do lançamento por vício no seu pressuposto subjetivo (a seguir

51 “Art. 60. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no artigo anterior não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.”

estudado); tem-se igualmente o mesmo vício se a função da autoridade que expediu uma notificação de lançamento revelar-se não ser a de chefe de órgão.

Com respeito à “assinatura do autuante”, elemento também enunciado pelo art. 10 do PAF, urge deixar registrado que sua exigência interfere exclusivamente na *existência jurídica* do ato de lançamento, em nada contribuindo para validade deste. Da mesma forma, a fixação dos *termos da exigibilidade* – “intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de 30 (trinta) dias” – nada diz com a validade do lançamento, mas com sua *eficácia*, uma vez que tal formalidade integra o conteúdo da notificação de lançamento,⁵² que é o ato administrativo por meio do qual a pretensão fiscal é levada ao conhecimento do contribuinte.

4.2 Dos pressupostos do lançamento tributário

Como anteriormente assinalado, os pressupostos do lançamento são os elementos do procedimento fiscal que influenciam na conformação jurídica do lançamento, o que vale dizer que o defeito jurídico instalado no procedimento afetará a validade do ato de sua culminância – o lançamento tributário.

Dentre os pressupostos mencionados por Paulo de Barros Carvalho, selecionamos dois deles que demonstram decisiva influência no âmbito de validade do lançamento no que respeita ao tema das anulabilidades.⁵³

52 “Tal qual o lançamento, a notificação, como ato jurídico administrativo, pode existir ou não existir; ser válida ou não válida; eficaz ou ineficaz. Notificação existente é a que reúne os elementos necessários ao seu reconhecimento. Válida, quanto tais elementos se conformarem aos preceitos que regem sua função, na ordem jurídica. E eficaz aquela que, recebida pelo destinatário, irradia os efeitos para os quais está preordenada” (Paulo de Barros Carvalho, *Curso de direito tributário*, p. 258).

53 “São pressupostos do ato de lançamento:

- a) Objetivo – o motivo da celebração do ato é a ocorrência do fato jurídico tributário, descrito no suposto da regra matriz. Somente acontecido o evento haverá razão para exarar-se o ato.
- b) Subjetivo – a autoridade lançadora cuja competência está definida em lei. Não é qualquer funcionário da Administração que estará capacitado a produzi-lo, mas aquele a quem o legislador conferiu essa atribuição.
- c) Teleológico – a finalidade do ato de lançamento é tornar possível ao Estado exercitar seu

4.2.1 Pressuposto subjetivo

É o agente administrativo habilitado pela lei para realizar a fiscalização e o lançamento tributário. A Lei nº 10.593, de 06/12/2002, atribui ao auditor-fiscal da Receita Federal (AFRF) a competência privativa para fiscalizar o cumprimento da legislação tributária por parte do sujeito passivo e efetuar o lançamento tributário, no âmbito dos tributos e das contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal. O lançamento perpetrado por agente incompetente (*v. g.*, técnico da Receita Federal) ou até mesmo por AFRF irregularmente investido no cargo, inobstante a aparência de legalidade de que o ato possa revestir-se (funcionário de fato),⁵⁴ é inválido, a teor do art. 59 do PAF, que comina a nulidade do ato processual tributário editado por agente incompetente. O pressuposto em comento, apesar de ser um daqueles cuja inobservância acarreta apenas a anulabilidade (nulidade relativa) do ato, foi erigido pelo legislador à formalidade essencial, ou seja, tudo se passa como se estivéssemos diante de um requisito cuja violação implica a nulidade (nulidade absoluta) do ato.⁵⁵ Donde asseverar que deva o julgador administrativo pronunciar

direito subjetivo à percepção do gravame e isto se consegue com a formalização da obrigação tributária (conteúdo).

d) Procedimental – se bem que não ocorra em alguns casos, deve ser observado sempre que a lei assim o dispuser. São aqueles atos chamados preparatórios, cometidos ao Poder Público ou ao próprio particular e tidos como necessários à lavratura do lançamento.

e) Causal – na hipótese do lançamento é o nexo lógico que há de existir entre o suceder do fato jurídico (motivo), a atribuição desse evento a certa pessoa, bem como a mensuração do acontecimento típico (conteúdo), tudo em função da finalidade, qual seja, o exercício possível do direito do Estado exigir a prestação pecuniária.

f) Formalístico – está devidamente esclarecido em cada uma das legislações dos diversos tributos. Cada qual tem suas particularidades, variando na consonância da espécie de exação (vinculada ou não vinculada) e, ainda mais, em função de suas subespécies” (*Curso de direito tributário*, p. 256-257).

54 Diferentemente do que ocorre para outros atos administrativos de maneira geral, como assinala Maria Sylvania Zanella Di Pietro: “[...] o ato praticado por funcionário de fato é considerado válido, precisamente pela aparência de legalidade de que se reveste; cuida-se de proteger a boa-fé do administrado” (*Direito administrativo*, p. 221).

55 A infringência à formalidade essencial também está presente na classificação de invalidades processuais do processo civil, como sendo aquela a que a lei expressamente atribui a sanção de nulidade (nulidade cominada). Segundo a lição de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, as invalidades no processo civil “podem ser de *forma* e de *fundo*. A) Nulidades de forma: AA) *Relativas* (não previstas na lei como sendo absolutas); AB) *Absolutas* (previstas na lei como absolutas). B) Nulidades de fundo: BA) *Absolutas* (pressupostos processuais, con-

de ofício e a qualquer tempo o vício fatal, o que, todavia, não empece a feitura de um novo lançamento, agora na boa e devida forma. Assim, a despeito de o vício de competência ser do tipo irremediável, ou seja, não se sanar pela preclusão, um novo lançamento sempre poderá ser efetuado ao se declarar nulo o primeiro, à vista do que preceitua o inc. II do art. 173 do CTN.⁵⁶

Apenas para documentar, pois a matéria encontra-se pacificada na jurisprudência administrativa⁵⁷ e judicial,⁵⁸ apresentamos uma questão ligada a tal pressuposto. É que, embora ainda se argumente o contrário, o AFRF não precisa possuir a qualificação profissional de contador nem estar inscrito no CRC (Conselho Regional de Contabilidade) para que possa exercer as atribuições que a lei lhe confere.

4.2.2 Pressuposto procedimental

É a sequência ordenada de atos e fatos jurídicos previstos na lei, em sentido lato, como preparatório do lançamento tributário. De ordinário, a estrutura atribuída pela lei ao procedimento fiscal compreende os atos de início, desenvolvimento e conclusão da ação fiscal.

dições da ação). As *irregularidades*, isto é, os defeitos de menor gravidade, que não chegam a comprometer a higidez do ato processual [...]” (*Código de processo civil.*, p. 580)

56 “Art. 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

I – do primeiro dia do exercício financeiro seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

II – da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado. [...]”

57 Acórdão CC/108.06421 (Rec. 123.362), sessão de 21/02/2001. Ementa: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. NULIDADE DO LANÇAMENTO. COMPETÊNCIA DO AUDITOR-FISCAL. A competência do auditor-fiscal para proceder ao exame da escrita da pessoa jurídica é atribuída por lei, não lhe sendo exigida a habilitação profissional do contador.

Acórdão CC/203.05255 (Rec. 103.032), sessão de 02/03/1999. Ementa: Cofins. LANÇAMENTO FORMALIZADO POR AUDITOR-FISCAL DO TESOIRO NACIONAL. DESNECESSIDADE DE REGISTRO EM CONSELHO PROFISSIONAL. O auditor-fiscal do Tesouro Nacional tem competência para proceder auditoria fiscal e formalizar o lançamento em decorrência de leis específicas – Código Tributário Nacional e Decreto-Lei nº 2.225/85 – e independe, para tanto, de qualquer tipo de registro em Conselho representativo de categoria profissional, em especial a dos contadores.

58 Recurso Especial nº 218.406, de 14 de setembro de 1999.

À evidência, o início e a conclusão do procedimento preparatório do lançamento apresentam-se como atos jurídicos quase sempre identificáveis em todo e qualquer procedimento. O início perfaz-se com a edição de um dos atos relacionados no art. 7º do PAF, ao passo que a conclusão se dá geralmente com a notificação da pretensão fiscal ao contribuinte. Nem sempre, entretanto, a lei prescreve uma ordem necessária aos atos e aos termos que compõem a fase de desenvolvimento da ação fiscal. É assim porque, no exercício do dever de investigação, a autoridade fiscal realiza os atos numa sequência que melhor lhe possa parecer, com vista à colheita de elementos que permitam a verificação do cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias por parte do sujeito passivo. Falemos, então, de alguns atos encontrados no início e no desenvolvimento de alguns procedimentos fiscais:

A) EMISSÃO DO MANDADO DE PROCEDIMENTO FISCAL (MPF)

Com o advento da Portaria SRF nº 1.265, de 22/11/1999 (alterada pelas Portarias SRF nº 1.614, de 30/11/2000, nº 407, de 17/04/2001, e nº 1.020, de 31/08/2001, e revogada pela Portaria SRF nº 3.007, de 26/11/2001), a abertura do procedimento fiscal em face de um dado contribuinte está condicionada, a menos de algumas situações,⁵⁹ à prévia emissão do Mandado de Procedimento Fiscal (MPF), como expressa seu artigo 2º.⁶⁰

59 A Portaria SRF nº 3.007, de 26/11/2001, como já o fazia a Portaria SRF nº 1.265/99, traz algumas exceções à regra da emissão do MPF, estando elas incluídas nos artigos 5º e 11, *verbis*: “Art. 5º Nos casos de flagrante constatação de contrabando, descaminho ou qualquer outra prática de infração à legislação tributária, em que o retardo do início do procedimento fiscal coloque em risco os interesses da Fazenda Nacional, pela possibilidade de subtração de prova, o AFRF deverá iniciar imediatamente o procedimento fiscal, e, no prazo de cinco dias, contado da data de início do mesmo, será emitido Mandado de Procedimento Fiscal (MPF-E), do qual será dada ciência ao sujeito passivo.”

“Art. 11. O MPF não será exigido nas hipóteses de procedimento de fiscalização:

I – realizado no curso do despacho aduaneiro;

II – interno, de revisão aduaneira;

III – de vigilância e repressão ao contrabando e descaminho realizado em operação ostensiva;

IV – relativo ao tratamento automático das declarações (malhas fiscais).”

60 “Art. 2º Os procedimentos fiscais relativos a tributos e contribuições administrados pela SRF serão executados, em nome desta, pelos auditores-fiscais da Receita Federal (AFRF) e instaurados mediante ordem específica denominada de Mandado de Procedimento Fiscal (MPF).

Parágrafo único. Para o procedimento de fiscalização será emitido Mandado de Procedimento

As violações atinentes a essa formalidade (falta de emissão de MPF ou perda de validade do MPF anteriormente emitido) constituem, para o ato de lançamento, vício de nulidade relativa, sanável pela preclusão, mas declarável pelo julgador administrativo à invocação do contribuinte na fase de impugnação ao lançamento. Entretanto, os tribunais administrativos de primeira e segunda instância não se têm pautado por esse entendimento. Concebendo-o como mero instrumento de controle administrativo interno, a jurisprudência administrativa tem repellido as arguições de nulidades do lançamento no qual se vislumbra defeitos respeitantes ao MPF.⁶¹ Entretanto, não nos parece ser essa a melhor linha de entendimento, porquanto a exigência do MPF, além de ter sido alçada à garantia do contribuinte (pois busca efetivar o princípio da cientificação, corolário do princípio da boa-fé objetiva, que, por sua vez, é um subprincípio do princípio da moralidade administrativa, consoante inc. IV do art. 2º da LPA), deriva da própria legislação tributária infraconstitucional, ao regular a competência e os poderes das autoridades tributárias (cf. arts. 96, 100 e 194 do CTN).

Em sentido contrário, leciona Roque Antônio Carrazza, com o qual, *permissa venia*, concordamos em parte:

A partir da criação da figura do MPF, em suas várias modalidades, o agir fazendário, na esfera federal, sofreu expressiva limitação, já que este documento tornou-se juridicamente imprescindível à validade dos “procedimentos fiscais relativos a tributos e contribuições administrados pela SRF”. Vai daí que procedimentos relativos a tributos contribuições administrados pela SRF, que sejam instaurados

Fiscal – Fiscalização (MPF-F), no caso de diligência, Mandado de Procedimento Fiscal – Diligência (MPF-D).”

61 Acórdão CC/105.14070 (Rec. 133.945), sessão de 19/03/2003. Ementa: MPF. O Mandado de Procedimento Fiscal é mero instrumento interno de planejamento e controle das atividades e procedimentos fiscais, não implicando nulidade dos procedimentos fiscais eventuais falhas na emissão e trâmite desse instrumento.

Acórdão CC/106.13188 (Rec. 132.120), sessão de 30/01/2003. Ementa: PRELIMINAR. NULIDADE DO LANÇAMENTO. MPF. É de ser rejeitada a nulidade do lançamento, por constituir o Mandado de Procedimento Fiscal elemento de controle da administração tributária, não influenciando na legitimidade do lançamento tributário e por estar comprovado que o procedimento fiscal foi efetuado de forma regular.

*a descoberto do competente MPF, são inválidos e, nesta medida, tismam de irremediável nulidade as providências fiscais eventualmente adotadas contra os contribuintes.*⁶²

Com efeito, porquanto a emissão prévia de MPF ser requisito de validade do procedimento fiscal, sua falta macula o ato de lançamento nele assentado, causando a anulabilidade deste ato. Entretanto, a invalidade do lançamento não é de todo irremediável, pois o contribuinte litigante poderá não suscitar o vício na impugnação, pelo que o lançamento se convalida. Se suscitá-lo na oportunidade da impugnação, o lançamento será anulado por vício formal, e um novo lançamento, com o mesmo conteúdo do primeiro, poderá ser perpetrado contra o contribuinte. Ante a perspectiva meramente dilatória da alegação do vício, é razoável supor que se o contribuinte não alegar oportunamente sua existência no caso que litiga terá preferido não protelar a discussão acerca da lide tributária, invocando, para isso, outros aspectos que entender aptos a infirmar definitivamente a pretensão fiscal.

De outra forma, se pretender readquirir a espontaneidade, para daí poder pagar os tributos lançados somente com os acréscimos próprios do recolhimento espontâneo (multa e juros de mora), ser-lhe-á melhor invocar o vício. Nesses casos, a hipótese de reaquisição da espontaneidade é perfeitamente observável no âmbito da administração tributária federal, uma vez que, por questões relacionadas à estrutura organizacional da Receita Federal, há sempre um interregno entre a ciência do contribuinte da decisão anulatória do lançamento e a ciência de um eventual novo lançamento.

B) ORDEM ESCRITA PARA O REEXAME DE PERÍODO JÁ FISCALIZADO

Segundo o art. 906 do RIR/99, em relação ao mesmo exercício, só é possível um segundo exame mediante ordem escrita do superintendente, do delegado e do inspetor da Receita Federal.⁶³ Aqui não se cogita da ordem consubstanciada no MPF, mas sim de ordem capaz de

62 Roque Antonio Carrazza, *Mandado de procedimento fiscal*, p. 104.

63 "Art. 906. Em relação ao mesmo exercício, só é possível um segundo exame, mediante ordem escrita do Superintendente, do Delegado ou do Inspetor da Receita Federal (Lei nº 2.354, de 1954, art. 7º, § 2º, e Lei nº 3.470, de 1958, art. 34)."

justificar um novo exame pela fiscalização dos livros e dos documentos da escrituração do contribuinte que se refiram a período já fiscalizado. Para aquilatar a justiça do reexame de período já fiscalizado, uma vez que tal procedimento atenta contra a segurança jurídica, faz-se imprescindível a motivação da ordem que determinar o reexame. E o motivo descrito haverá de não ser o mesmo que animou a fiscalização pretérita. Impõe-se a existência de motivo novo e relevante: requisição do Ministério Público, comprovada fraude ou falta funcional da autoridade que efetuou a primeira fiscalização, etc. Desse modo, não se pode confundir a ordem corrente contida na expedição do MPF com a ordem específica contida na autorização para reexame de período já fiscalizado. A falta *in concreto* dessa ordem não é suprida pela existência daquela, *a não ser que a motivação para o reexame venha estampada no MPF*. Entretanto, o Conselho de Contribuintes já ponderou em sentido contrário.⁶⁴

Por se tratar de requisito de ordem procedimental, sua inobservância acarretará a anulabilidade do lançamento e não a nulidade. Não se trata de formalidade essencial à validade do lançamento, como afirma Antonio da Silva Cabral, pois a lei não comina expressamente a sanção de nulidade do lançamento no caso de violação dessa formalidade, como o faz em relação ao pressuposto da competência. A despeito dessa afirmação, o mesmo autor sinaliza para a relativização da invalidade decursiva do descumprimento da formalidade em questão, ao asserir que “não pode o Conselho de Contribuintes, por exemplo, de ofício mandar o fiscal comprovar se tinha autorização para lavrar um auto complementar, se o próprio contribuinte não se importou com este fato”.⁶⁵ Em verdade, não se cuida aqui de formalidade essencial ao lançamento, pois se a ordem para reexame se revestisse de tal qualidade, o vício a ela atinente deveria ser invocado de ofício pelo julgador administrativo, ou seja, independentemente de provocação do interessado.

64 Acórdão CC/102.45897 (Rec. 131.199), sessão de 28/01/2003. Ementa: NORMAS PROCES-SUAIS. REEXAME FISCAL. O Mandado de Procedimento Fiscal – MPF constitui ordem de autoridade superior à chefia do auditor-fiscal para execução de trabalhos inerentes à Administração Tributária, e dada a sua especificidade e maior restrição, supre a determinação contida no art. 7º da Lei nº 2.354, de 29 de novembro de 1954.

65 *Processo administrativo fiscal*, p. 529-530.

No mesmo sentido desse autor, todavia, é de ser afirmado que a falta de ordem específica para a realização do reexame ou defeito na ordem expedida deva ser suscitada pelo contribuinte já na fase de impugnação ao lançamento, sob pena de este ato convalidar-se pela preclusão temporal. Entretanto, se o contribuinte alegar o vício na impugnação, o lançamento será anulado e um novo poderá ser realizado na boa e devida forma, o que conta com a reabertura do prazo de decadência, prevista no inc. II do art. 173 do CTN, pois, segundo o método por nós adotado, o vício em sede de procedimento é vício de natureza formal. Outrossim, concluiu a Câmara Superior de Recursos Fiscais, como assinala Cabral.⁶⁶

C) INTIMAÇÃO PRÉVIA DO SUJEITO PASSIVO

O *caput* do art. 19 da Lei nº 3.470, de 28/11/1958, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 24/08/2001, preceitua que o início do procedimento fiscal dá-se com a intimação ao sujeito passivo para, no prazo de vinte dias, apresentar as informações e os documentos necessários à verificação do cumprimento de suas obrigações tributárias principais e acessórias, ou efetuar o recolhimento do crédito tributário constituído.⁶⁷

66 “Essa foi a tese confirmada na CSRF, no Ac. CSRF/ 01-0.532, de 23/5/1985. Tratava-se de caso em que o lançamento foi anulado, por vício formal, uma vez que a escrita do contribuinte já havia sido anteriormente examinada pela fiscalização relativamente ao mesmo exercício, e faltava, no novo lançamento, a autorização determinada em lei. A Câmara recorrida entendeu que ocorreria a decadência, pois tendo sido anulado o lançamento, o segundo lançamento foi feito quando já ocorrera o período decadencial. A questão estava em saber se o início da decadência deveria ter sido contado a partir da decisão que anulava o lançamento primitivo. O núcleo da questão estava em saber se houve vício formal no lançamento” (*Processo administrativo fiscal*, p. 533).

67 “Art. 19. O processo de lançamento de ofício será iniciado pela intimação ao sujeito passivo para, no prazo de vinte dias, apresentar as informações e documentos necessários ao procedimento fiscal, ou efetuar o recolhimento do crédito tributário constituído.

§ 1º Nas situações em que as informações e documentos solicitados digam respeito a fatos que devam estar registrados na escrituração contábil ou fiscal do sujeito passivo, ou em declarações apresentadas à administração tributária, o prazo a que se refere o *caput* será de cinco dias úteis.

§ 2º Não enseja a aplicação da penalidade prevista no art. 44, §§ 2º e 5º, da Lei nº 9.430, de 1996, o desatendimento à intimação para apresentar documentos, cuja guarda não esteja sob a responsabilidade do sujeito passivo, bem assim a impossibilidade material de seu cumprimento.”

As violações atinentes a essa formalidade concentram-se, basicamente, na inobservância do prazo mínimo de vinte dias para resposta do contribuinte à intimação, ou de cinco dias, no caso do § 1º do dito dispositivo. A título de exemplo, podemos citar que o arbitramento do lucro tributável com fulcro na falta de apresentação de livros e documentos requisitados pela autoridade fiscal, em que, para tal, foi oportunizado ao contribuinte prazo inferior ao estabelecido na lei, poderá ou não ensejar a invalidação do lançamento. Caso o desrespeito ao prazo legalmente fixado seja aduzido como matéria de defesa já na impugnação, não restará outra opção ao julgador senão declarar a invalidade do ato de lançamento, ressalvando, contudo, a possibilidade de realização de um novo ato, só que agora esteado em procedimento escorreito, em cuja realização o contribuinte poderá vir a apresentar os livros e os documentos requeridos, o que não mais materializaria a hipótese de arbitramento. Donde inferir que a invalidação do ato de lançamento por vício formal dá início ao transcurso de um novo prazo de exercício para que a Fazenda Pública efetue o lançamento pautado no lucro arbitrado, hipótese que poderá não ocorrer no segundo procedimento fiscal, como já mencionado. Impende notar que a reabertura do prazo decadencial, prevista no inc. II do art. 173 do CTN, somente se aplica se for possível a realização de novo lançamento com o mesmo conteúdo do anterior, ou seja, com a manutenção dos critérios da regra-matriz de incidência, inclusive o do quantitativo, no pertinente à base de cálculo do lucro arbitrado.

Ademais, se a aventada alegação se deu apenas na fase recursal (em recurso dirigido ao Conselho de Contribuintes), há de se entender que se trata de questão preclusa.⁶⁸ Nesse cenário, pode ocorrer que, na impugnação, o contribuinte não objete a inobservância do prazo para atendimento da intimação, cuidando apenas de controverter pontos estranhos à descaracterização, no caso que litiga, da hipótese legal que autoriza

68 Na mesma orientação da tese expendida, encontramos o Acórdão CSRF 01.0609, sessão de 12/12/1995. Ementa: As irregularidades processuais, diferentes das que dão causa às nulidades, somente serão sanadas se resultarem prejuízo para o sujeito passivo. Não se verifica esse prejuízo pelo fato de ter sido o contribuinte, anteriormente ao auto de infração, intimado a comprovar, em reduzido prazo, a origem dos recursos correspondentes a numerosos depósitos bancários, se, no curso do processo administrativo, produziu todas as provas que entendeu necessárias, e estas foram recebidas, examinadas e parcialmente acolhidas nas decisões de primeiro e segundo grau de jurisdição administrativa.

o agente fiscal a lançar mão da tributação com base no lucro arbitrado. Infelizmente, não raro a fiscalização, às portas da decadência para o lançamento tributário – geralmente ao fim de cada ano calendário –, utiliza mal o expediente extremo do arbitramento do lucro, disponibilizando ao contribuinte prazos exíguos (de dois ou três dias) para que ele apresente uma extensa relação de livros e documentos de sua escrituração, sob pena de ser molestado com a formalização de exigências tributárias cuja base de cálculo tenha por referência o lucro arbitrado. Nesse sentido, manifesta-se a jurisprudência do Conselho de Contribuintes.⁶⁹

O mesmo vício poderá incidir na intimação prevista no art. 42, *caput*,⁷⁰ da Lei nº 9.430, de 27/12/1996, cujo não-atendimento implica a formulação da presunção que estipula, com consequências igualmente no âmbito da relação jurídico-tributária.

Concluída a abordagem do pressuposto procedimental, cumpre-nos saber se os pressupostos objetivo e comunicacional (ou da publicidade) são elementos do tipo lançamento, isto é, se são capazes de influir na validade deste apenas de modo relativo. Nesse ponto, ousamos, *data venia*, discordar de Eurico Marcos Diniz de Santi para não incluir no rol de pressupostos do lançamento o motivo do ato (pressuposto objetivo) e o fato da sua cientificação ao sujeito passivo (pressuposto da publicidade).⁷¹

69 Acórdão CC/108.06951 (Rec. 129.411), sessão de 21/05/2002. Ementa: IRPJ. ARBITRAMENTO DE LUCROS. APRESENTAÇÃO DE LIVRO E DOCUMENTOS. CONCESSÃO DE PRAZO. Incabível o arbitramento do lucro tributável motivado pela falta de apresentação de livros e documentos contábeis e fiscais, quando o Fisco não concede prazo mínimo para o atendimento à intimação que exigia tais elementos.

Acórdão CC/108.06250 (Rec. 122.614), sessão de 17/10/2000. Ementa: IRPJ. APURAÇÃO MENSAL DO IMPOSTO. ARBITRAMENTO. É ineficaz a adoção do arbitramento em bases correntes, para a apuração do lucro tributável, quando não concedido ao contribuinte o prazo mínimo previsto no art. 677 do RIR/80, para a apresentação dos elementos pedidos, mas sim o prazo para apresentação imediata.

70 “Art. 42. Caracterizam-se também omissão de receita ou de rendimento os valores creditados em conta de depósito ou de investimento mantida junto à instituição financeira, em relação aos quais o titular, pessoa física ou jurídica, regularmente intimado, não comprove, mediante documentação hábil e idônea, a origem dos recursos utilizados nessas operações.”

71 “São elementos do ato-fato administrativo os fatos jurídicos protocolares que influem positivamente em sua conformação jurídica: (i) o agente público competente, (ii) o motivo do ato, (iii) o procedimento previsto normativamente e (iv) a publicidade.

Agente público competente é autoridade administrativa juridicamente habilitada para fiscali-

Com relação ao pressuposto objetivo, cumpre afirmar que a ino-
corrência do evento tributário (situação prevista em lei como apta a
fazer surgir a obrigação tributária principal, desatende a requisito do
lançamento, que está situado no antecedente da regra-matriz, e não a
pressuposto seu. É por esse motivo que o lançamento perpetrado sem
causa jurídica próxima (evento tributário) padecerá de nulidade absoluta
e não de nulidade relativa, segundo a lição de Celso Antônio Bandeira
de Mello, que assevera a impossibilidade de reeditar validamente o
ato administrativo praticado com falta de causa.⁷² Bem de ver que a
situação ora enfocada, ou seja, do lançamento realizado sem a ocor-
rência do evento tributário (substrato fático da hipótese de incidência),
é semelhante, *mutatis mutandi*, àquela em que, ainda que provada sua
ocorrência, o lançamento tenha sido efetuado quando já caduco o cor-
respondente direito (questão já tratada anteriormente). Aqui, há evento
sem juridicidade; ali, juridicidade sem evento. Em ambas as situações,
não se cogita da existência de fato jurídico tributário.

Em relação ao pressuposto da publicidade: tendo em conta a lição
de Paulo de Barros Carvalho, o defeito jurídico porventura ocorrente no
ato administrativo comunicacional, cujo propósito é o de dar conheci-
mento ao contribuinte do lançamento, afetará apenas a eficácia deste e
não sua validade (é condição do ato), pelo que não falar em invalidez
do lançamento fundada em nulidade, anulabilidade ou ineficácia da no-
tificação do lançamento.⁷³

zação e verificação da ocorrência do ato, para realização do procedimento e da publicidade exigidos pelo direito posto.

Motivo do ato é o fato jurídico provado que autoriza (ato discricionário) ou exige (ato vincula-
do) a prática do procedimento administrativo.

Procedimento é o fato jurídico que se configura com a ordenação da série de atos e fatos
jurídicos que colaboram, de forma sucessiva ou instantânea, seqüencial ou não, na formação
do ato-fato administrativo. Seria perfeitamente cabível considerar os outros elementos (a
autoridade, a publicidade e a verificação do motivo do ato) como aspectos do procedimento
como estrutura, e não os fatos em si, de um sistema de fatos ordenados inter-relacionados e
dirigidos a dado fim, ou seja, como relação que se estabelece entre os vários fazeres.

Publicidade é o fato jurídico que configura mediante ato comunicacional para informar ao
destinatário que a norma individual e concreta foi produzida em conformidade com os pres-
supostos legais. Nela, constam os dêiticos da autoridade, do motivo do ato, do procedimento
e da própria publicidade" (*Decadência e prescrição no direito tributário*, p. 107-108).

72 *Curso de direito administrativo*, p. 409.

73 *Curso de direito tributário*, p. 258-259.

4.2.3 Considerações acerca do art. 59 do PAF

Por derradeiro, impende-nos alertar os que defendem, mediante o emprego do argumento *a contrario sensu* na refutação de preliminares de nulidade invocadas pelo contribuinte, que o elenco das hipóteses de nulidade do ato processual tributário, previsto no art. 59 do PAF,⁷⁴ é do tipo *numerus clausus*.

Registram-se, com razoável frequência, decisões administrativas, tanto das Delegacias de Julgamento quanto do Conselho de Contribuintes, fazendo uso do art. 59 *supra* para rejeitar as arguições de nulidades aduzidas pelos contribuintes quando a invalidade suscitada não é uma daquelas nele previstas (atos e termos lavrados por agente incompetente e despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição ao direito de defesa).^{75, 76}

A cominação de nulidades (nulidades absolutas) pelo diploma legal regedor do PAT (Decreto nº 70.235/72) não exclui outras, como anteriormente demonstrado, as quais decorrem implicitamente da noção antitética à de conformidade com o direito.

Logicamente não seria de boa técnica legislativa se o legislador cominasse a sanção de nulidade aos atos eivados por vício de nulidade absoluta, ou seja, vício que atentasse contra requisitos de um dado ato processual (no caso do ato de lançamento, tais vícios são os atinentes à aplicação distorcida da regra-matriz de incidência), pois cada ato possui estrutura normativa própria, traduzida por um peculiar rol de requisitos cuja definição cabe à doutrina e ao aplicador do direito (autoridade julgadora).

74 “Art. 59. São nulos: I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente; II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.”

75 Acórdão CC/104.18922 (Rec. 127.408), sessão de 17/09/2002. Ementa: NULIDADE DO PROCESSO FISCAL. O auto de infração e demais termos do processo fiscal só são nulos nos casos previstos no art. 59 do Decreto nº 70.235, de 1972 (processo administrativo fiscal).

76 Há também acertos, como demonstra o Acórdão cuja ementa se transcreve: Acórdão CC/108.06802 (Rec. 128.059), sessão de 07/12/2001. Ementa: PAF. NULIDADES. Não provada violação das regras do art. 142 do CTN nem dos arts. 10 e 59 do Decreto 70.235/1972, não há que se falar em nulidade, do lançamento, do procedimento fiscal que lhe deu origem, ou do documento que formalizou a exigência fiscal.

Paralelamente, o legislador entendeu por bem prescrever expressamente que são nulos os atos e os termos lavrados por agente incompetente e os despachos e as decisões proferidas por autoridade incompetente ou com preterição ao direito de defesa. E o fez acertadamente, porquanto as violações estabelecidas no PAF (agente incompetente, preterição ao direito de defesa) como irremediáveis são as que normalmente se sanam pela preclusão temporal, vez que dizem respeito a pressuposto de ato processual. Senão vejamos: a exigência de agente competente para a lavratura de atos e termos, ou para proferir decisões ou despachos no âmbito do PAT, atende a pressuposto subjetivo desses mesmos atos, enquanto a exigência de ampla defesa para proferição de decisões e despachos atende a pressuposto procedimental de atos tipicamente decisórios, vez que o princípio da ampla defesa disciplina a fase procedimental (geralmente de caráter instrutório) que antecede à sua prolação.

Portanto, é incorreto asserir que o art. 59 exauriu as hipóteses de nulidade do ato processual tributário.

4.3 Da preclusão da apresentação da prova documental no processo administrativo tributário

À vista do sistema de invalidades proposto, afirmou-se que o ato de lançamento inquinado de nulidade relativa pode convalidar-se pela preclusão temporal, cabendo ao contribuinte, para que isso não ocorra, invocar a existência do vício na primeira oportunidade que tiver de falar nos autos. Além disso, o ato de lançamento inquinado de nulidade absoluta jamais se convalida, e o vício pode ser suscitado, a qualquer tempo, pelo interessado, ou mesmo de ofício pelo julgador administrativo.

Assentou-se, ainda, que são os desvirtuamentos na aplicação da regra-matriz de incidência (direito material) que dão causa à nulidade do lançamento (nulidade absoluta), enquanto as erronias na aplicação da regra procedimental (direito formal) dão causa à anulabilidade do lançamento (nulidade relativa).

Como consequência elementar do quanto expendido, é de asserir que o contribuinte terá, em qualquer momento processual, seja na im-

pugnação seja nas instâncias recursais, direito à alegação e à prova das invalidades tidas como irremediáveis (nulidades absolutas).

Entretanto, a concentração da prova documental na fase da impugnação, estatuída pelo art. 67 da Lei nº 9.532, de 10/12/1997, que introduziu o § 4º no art. 16⁷⁷ do PAF, contrapõe-se àquela assertiva. É que o PAF passou a estabelecer como regra que as provas documentais das alegações feitas na impugnação ao lançamento devem ser apresentadas com esta, sob pena de preclusão.

Por consistir numa limitação à atividade probatória no âmbito do processo administrativo tributário, no seio do qual deve imperar a verdade material e o princípio da ampla defesa, o alcance dessa norma tem aguçado discussões doutrinárias e jurisprudenciais.

A doutrina está dividida quanto à constitucionalidade do preceito em testilha. Os que defendem sua inconstitucionalidade creditam tal mácula às mitigações que a aplicação da regra é capaz de operar nos princípios da verdade material.⁷⁸ De outra banda, os que defendem a validade da regra argumentam que a verdade material é uma utopia, ou que a ausência da preclusão não é garantia de justiça material, e que a consagração da regra da preclusão vem preservar outros princípios igualmente importantes para o processo, como o da segurança e celeridade na resolução administrativa das lides tributárias.⁷⁹

Com todo o respeito às opiniões declinadas, nosso parecer sobre a questão nortear-se-á pela teoria das invalidades aqui proposta, desapegando-se dos extremismos de considerar ou não constitucional a regra da preclusão respeitante à prova documental.

77 “§ 4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

- a) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior;
- b) refira-se a fato ou a direito superveniente;
- c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidos aos autos.”

78 Gustavo Emílio Contrucci Souza. *Verdade material no processo administrativo tributário, Processo administrativo fiscal*, 3º vol., São Paulo, Dialética, 1998, p. 155, apud José Antônio Savaris, *O processo administrativo fiscal e a Lei 9.784/99, Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 94, p. 88-89.

79 José Antônio Savaris, *O processo administrativo fiscal e a Lei 9.784/99, Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 94, p. 89.

A princípio, tenha-se presente que jamais deveremos olvidar a função supina do processo administrativo tributário, que é a de permitir eficazmente o controle, pela administração, da legalidade na apuração do crédito tributário, de modo que não se exija tributo sem fato jurídico tributário, ou seja, sem a configuração factual do suposto normativo da norma jurídica tributária.

É com base nessa evidência que a jurisprudência administrativa tende, ainda que de modo tímido,⁸⁰ a arrefecer o rigorismo da regra em testilha, permitindo a produção pelo contribuinte de prova documental mesmo na fase recursal.⁸¹ O que dizer, por exemplo, do caso em que, tendo o contribuinte pago integralmente seus tributos no vencimento, foi ele, posteriormente, surpreendido com o lançamento de ofício dos débitos correspondentes aos valores já quitados, em razão do que se defendeu apresentando os comprovantes de recolhimento somente na fase recursal do processo administrativo. Nesse contexto, avulta-se irrazoável persistir na cobrança de crédito tributário já extinto por pagamento, sob a peanha de que precluiu com a impugnação o direito à apresentação da prova documental pertinente.

Em suma, numa interpretação compatível da regra da preclusão em comento com a Constituição, máxime com base no princípio da legalidade (art. 150, I) que ela encerra, podemos afirmar que tal regra somente se aplica aos casos que envolvam a comprovação da existência no lançamento de vício de nulidade relativa, ou seja, não se aplica aos casos que envolvam a comprovação de vício de nulidade absoluta, vez que esse vício, ao contrário daquele, é do tipo insanável.

80 Acórdão CC/203.05846 (Rec. 109.988), sessão de 18/08/1999. Ementa: ITR. VTN. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO NA FASE RECURSAL. PRECLUSÃO. Preclue o direito do contribuinte de apresentar documentos após a fase impugnatória, exceto nas hipóteses constantes das alíneas do § 4º do art. 16 do Decreto nr. 70.235/72. Recurso negado.

81 Acórdão CC/102.43006 (Rec. 012.459), sessão de 14/05/1998. Ementa: IRPF. PENSÃO ALIMENTÍCIA. DEDUÇÃO DE VALORES. PROVA DOCUMENTAL. Comprovando o contribuinte a natureza de pensão judicial, mesmo por via indireta das deduções realizadas, não cabe a glosa dos valores. Em respeito aos Princípios da Ampla Defesa, da Verdade Material e da Informalidade do Processo Administrativo, deve ser aceita e recebida a prova documental em qualquer fase do processo.

5 CONCLUSÕES

Ao fim e ao cabo dessa exposição teórica, consideramos firmadas as seguintes conclusões:

- a) O critério de invalidades do ato de lançamento, que permite distinguir entre nulidade relativa (anulabilidade) e absoluta (nulidade), assenta-se na distinção entre pressupostos e requisitos do ato.
- b) São requisitos do ato lançamento a enunciação do fato jurídico tributário, a identificação do sujeito passivo e a determinação do tributo devido; ao passo que são seus pressupostos o subjetivo e o procedimental.
- c) A nulidade relativa tem sede nas violações dos pressupostos, os quais integram o procedimento preparatório do lançamento, enquanto a nulidade absoluta tem sede nas violações dos requisitos, os quais decorrem da norma jurídica tributária.
- d) A nulidade relativa constitui vício sanável pela preclusão temporal, por isso deve ser invocada na primeira oportunidade que o interessado tiver de falar nos autos, e o ato imperfeito correspondente é, por esse motivo, convalidável; assim, a nulidade absoluta constitui vício insanável, por isso pode ser suscitada de ofício pelo julgador administrativo, e o ato imperfeito correspondente jamais se convalida.
- e) O agente competente como pressuposto subjetivo do ato de lançamento foi erigido à formalidade essencial pelo art. 59 do PAF, donde concluir que o regime jurídico pertinente às nulidades absolutas se aplica aos casos em que tal pressuposto seja violado, exceto quanto ao efeito de não possibilitar a reabertura do prazo decadencial, visto que a violação a pressuposto subjetivo constitui vício formal do lançamento (art. 173, inc. II, do CTN).
- f) Vinculamos a nulidade relativa ao vício de forma e a nulidade absoluta ao vício de matéria ou de conteúdo, para daí identificarmos com segurança o vício formal a que alude o inc. II do art. 173 do CTN, o qual autoriza a reabertura do prazo decadencial para a efetivação de um novo lançamento, no caso de o lançamento anterior ter sido anulado por vício formal.

- g) Algumas das formalidades previstas nos arts. 10 e 11 do PAF, as quais extrapolam a formulação do art. 142 do CTN, estão ligadas ao fenômeno da “irregularidade”, cuja regulação é trazida pelo art. 60 do PAF; são elas: “o local, a data e a hora da lavratura” e “[...] a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula”.
- h) Apreciando a constitucionalidade da regra do § 4º do art. 16 do PAF – que preceitua, sob pena de preclusão, a apresentação da prova documental com a impugnação –, restringimos seu âmbito de validade às provas documentais destinadas a demonstrar a alegação de vício formal no lançamento, tendo em vista sua sanção pela preclusão, diferentemente do que ocorre com vício material, que é insanável e cuja prova não preclue.

REFERÊNCIAS

BONILHA, Paulo Celso Bergstrom. *Da prova no processo administrativo tributário*. 2. ed. São Paulo: Dialética, 1997.

CABRAL, Antonio da Silva. *Processo administrativo fiscal*. São Paulo: Saraiva, 1993.

CARRAZZA, Roque Antonio; BOTTALLO, Eduardo D. Mandado de procedimento fiscal e espontaneidade. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, Dialética, maio de 2002, v. 80.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 9. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1997.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

GRINOVER, Ada Pellegrini; FERNANDES, Antonio Scarance; GOMES FILHO, Antonio Magalhães. *As nulidades no processo penal*. 7. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). *Lançamento tributário e decadência*. Fortaleza: Dialética e Icet, 2002.

MARINS, James. *Direito processual tributário brasileiro (administrativo e judicial)*. São Paulo: Dialética, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

NEDER, Marcos Vinicius; LÓPEZ, Maria Tereza Martinez. *Processo administrativo fiscal federal comentado*. São Paulo: Dialética, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante em vigor*. 6. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Curso de direito tributário*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. *Esboço de uma teoria das nulidades aplicada às nulidades processuais*, Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. *Decadência e prescrição no direito tributário*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

SAVARIS, José Antonio. *O processo administrativo tributário e a Lei nº 9.784/99*. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, Dialética, julho de 2003, v. 94.

Sites consultados: <www.conselhos.fazenda.gov.br> e <www.receita.fazenda.gov.br>

ANEXO – UM ESBOÇO DA ESTRUTURA FORMAL DO VOTO NO JULGAMENTO ADMINISTRATIVO DA IMPUGNAÇÃO A LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

1ª Fase – Exame e Juízo de Admissibilidade da Impugnação Administrativa (“conheço ou não conheço da impugnação”).

1.1 Pressupostos de Admissibilidade da Impugnação (examináveis de ofício):

- a) competência para julgamento (art. 25, I, do PAF; Portaria SRF nº 2.403, de 31.08.2001; art. 203, inc. I, da Portaria MF nº 259, de 24.08.2001);
- b) legitimidade processual (legitimidade para se defender da imposição fiscal);
- c) regular representação processual (o signatário da impugnação deve demonstrar que tem poderes para agir em nome do atuado – contrato ou estatuto social, instrumento de procuração);
- d) tempestividade (art. 15 do PAF);
- e) regularidade formal da impugnação;
 - i) petição (ou seja, forma escrita – art. 15 do PAF);
 - ii) motivos de fato e de direito da impugnação ao lançamento (inc. III do art. 16 do PAF);

- iii) prova documental (arts. 15; 16, III, *in fine*, c/c § 4º, do PAF);
- f) inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de impugnar (pressupostos negativos);
 - i) concomitância com processo judicial (art. 38 da Lei nº 6.830/80, art. 26 da Portaria MF nº 258, de 24.08.2001, e § 2º do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.737/79);
 - ii) confissão, pagamento ou parcelamento sem ressalva (art. 26 da Portaria MF nº 258/2001).

2ª Fase – Exame e Juízo de Mérito da Impugnação (“dou ou nego provimento à impugnação, para o efeito de considerar inválido ou válido o lançamento tributário”), que tem por conteúdo o Exame e Juízo de Legalidade do Lançamento Tributário.

Obs. 1: O julgador só adentrará o exame de mérito da impugnação se o juízo de admissibilidade da 1.ª Fase for positivo, *quando se considera instaurada a fase litigiosa do procedimento fiscal*.

2.1 Pressupostos do Lançamento (examináveis a requerimento do impugnante)

Obs. 2: A violação de tais pressupostos consubstancia o que o CTN, em seu art.173, inc. II, denominou de vício formal. A apreciação desses pressupostos é operação prévia (preliminares) ao exame de mérito do lançamento.

- a) *Pressuposto subjetivo* (agente administrativo competente para realizar a fiscalização e o lançamento tributário – Lei nº 10.593, de 06.12.2002) – excetuando a regra, esse pressuposto deve ser examinado de ofício, por expressa disposição legal (art. 59, inc. I, do PAF).
- b) Pressuposto procedimental:
 - i) emissão e vigência do MPF (Portaria SRF nº 3.007, de 26.11.2001);

- ii) autorização para o reexame de período já fiscalizado (emissão motivada do MPF);
- iii) observância dos prazos de intimação (o *caput* do art. 19 da Lei nº 3.470, de 28.11.1958, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 24.08.2001);
- iv) regular emissão da Requisição de Movimentação Financeira (LC nº 105/2001, art. 6º; Decreto nº 3.724/2001; Portaria MF nº 180/2001);
- iv) outros vícios no procedimento fiscal preparatório do lançamento (vale registrar que os Princípios do contraditório e da ampla defesa não regem o procedimento fiscal preparatório do lançamento, razão por que a *preliminar de nulidade* arguida nesse sentido deve ser sempre rejeitada pelo julgador nesta fase).

Obs. 3: O julgador só adentrará a fase seguinte – exame de mérito do lançamento – se tal ato tiver cumprido todos os pressupostos cuja violação (são as preliminares) tenha sido invocada pelo interessado. No entanto, excepcionalmente, quando puder decidir o mérito a favor do sujeito passivo, a autoridade julgadora não pronunciará a invalidade decorrente da violação dos pressupostos (§ 3º do art. 59 do PAF), exatamente para não ensejar, valendo-se do inc. II do art. 173 do CTN, a feitura de um novo lançamento cujo mérito já tenha revelado ser insubsistente (Princípio de economia processual).

2.2 Requisitos do Lançamento (examináveis de ofício) – art. 142 do CTN

Obs. 4: A violação de tais requisitos consubstancia o que a doutrina denominou de vício material, modalidade contaminante que não autoriza a incidência do inc. II do art. 173 do CTN, para o ensejo de reabrir um novo prazo decadencial.

- a) *identificação do sujeito passivo da obrigação tributária* (correta identificação do sujeito passivo da obrigação tributária, o que difere da legitimidade processual, visto que esta formalidade consubstancia

pressuposto de admissibilidade da impugnação; assim, não se deve confundir *ilegitimidade processual* com *erro na identificação do sujeito passivo* ou *ilegitimidade passiva*).

b) *Declaração da ocorrência do fato gerador.*

c) Critério material:

i) adequação do fato imputado à hipótese de incidência tributária (presunções legais não contidas em lei formal violam esse critério);

(é aqui que se instala o chamado erro de subsunção ou erro de direito);

ii) comprovação do fato imputado – art. 9º do PAF – *v.g.*, omissão de receita, despesa indedutível, pagamento a beneficiário não-identificado, etc.

(é aqui que se instala o chamado erro de fato e a possibilidade de cerceamento do direito de defesa baseada na falta de conhecimento, por parte do impugnante, das provas que sustentam a pretensão fiscal);

iii) inoccorrência da decadência do direito de lançar – Prejudicial de decadência;

d) Critério Temporal (correção na fixação da data de ocorrência do fato tributário e do período de apuração do tributo);

e) Critério Espacial;

f) Critério Quantitativo (correta definição da base de cálculo, da alíquota e do montante do tributo devido).

Obs. 5: Sobre a violação dos demais elementos (que não são requisitos do lançamento) trazidos pelos arts. 10 e 11 do PAF, trata-se de mera irregularidade (art. 60 do PAF).

Obs. 6: Em resumo, os pressupostos de admissibilidade da impugnação e os pressupostos do ato de lançamento devem ser apreciados como *questão preliminar*; na sequência, a arguição de decadência deve ser examinada como *questão prejudicial*, ou seja, antes da análise do mérito em si, mas depois de analisadas as preliminares; por fim, impõe-

se a apreciação dos requisitos do lançamento (outros que não incluam a decadência), como *matéria de mérito*. Esquemáticamente:

<p>Preliminares (de natureza formal e processual)</p>	<p>1º Pressupostos de admissibilidade da impugnação 2º Pressupostos do ato de lançamento</p>
<p>Prejudicial (de natureza material)</p>	<p>Decadência</p>
<p>Mérito (de natureza material)</p>	<p>Requisitos do ato de lançamento</p>



Julgamento em lote no Sistema Decisões-W

3º Lugar

LUÍS ORLANDO ROTELLI REZENDE



Agradeço a Deus pela saúde e pela inspiração para trabalhar e estudar. A meus pais e irmãos, pela direção e apoio na estrada da vida. À professora Liêda Amaral, por me mostrar as primeiras luzes do Gerenciamento de Riscos. A Sandra Dórea, Maria Helena, Elias Filho e a toda a equipe de Gestão de Riscos pela oportunidade de aprender com vocês. A Jucinéa Oliveira, grande amiga, quase irmã, por sua existência em minha vida.



JULGAMENTO EM LOTE NO SISTEMA DECISÕES-W

RESUMO

Quando pensamos em acelerar o julgamento de processos administrativos fiscais, pensamos em criar um *software* que automatizasse uma parcela considerável do trabalho de elaboração das decisões. Porém, a imensa variedade de tipos de processos e impugnações sempre representou um desafio para se aumentar o grau de automatização do trabalho de análise e julgamento desses processos.

Se fizermos uma triagem nos processos em estoque identificaremos similaridades entre eles, permitindo classificá-los segundo a área de concentração temática, processos do mesmo advogado, cidade de origem do contribuinte e outros parâmetros. Os processos assim classificados podem ser agrupados genericamente em três grupos:

Grupo 1: Processos que podem ser julgados em lote.

Grupo 2: Processos que permitem julgamento individual acelerado.

Grupo 3: Processos que demandam maior tempo de análise e redação específica.

Fazia-se necessário construir um programa flexível o suficiente para atender a toda a gama de variações encontradas em processos administrativos fiscais e acelerar o julgamento em todos os casos, fazendo o processamento em lote no primeiro grupo, automatizando significativamente a elaboração de decisões no segundo grupo por

meio de banco de textos com campos de preenchimento e facilitando a formatação e a padronização de textos no terceiro grupo.

1 METODOLOGIA UTILIZADA

O programa foi escrito em uma linguagem de programação chamada Visual Basic for Applications. A ideia foi aproveitar um programa já utilizado pelos julgadores e ao qual eles estão acostumados para não causar nenhum impacto negativo de produtividade durante o aprendizado e não provocar qualquer tipo de resistência no usuário em adotá-lo. Assim, o programa foi construído dentro do Microsoft Word, adicionando um menu e barra de ferramentas específicos do Decisões-W com todas as novas ferramentas criadas especificamente para facilitar o julgamento de processos.

Antes mesmo de receber qualquer treinamento, os usuários do sistema puderam instalar o programa e usá-lo normalmente como estavam acostumados antes. Após o treinamento, o programa foi acolhido com entusiasmo por todos, que enxergaram imediatamente as vantagens de se usar as novas ferramentas.

2 RELAÇÃO CUSTO/BENEFÍCIO

Uma vez que foram aproveitadas as licenças preexistentes do Microsoft Word, o custo de implantação deste programa envolveu apenas o trabalho de criação e desenvolvimento do sistema e o treinamento dos usuários em sistema de repasse para cada unidade da Receita Federal.

O retorno foi sentido imediatamente, com um impacto na produtividade, especialmente no julgamento de processos em lote. Os benefícios estender-se-ão gradualmente aos outros grupos de processos, à medida que os usuários incrementarem seus próprios bancos de textos e se completar o processo de aprendizado iniciado com os treinamentos de repasse.

O resultado é o aumento da eficiência do julgamento na Receita Federal e nos Conselhos de Contribuintes.

O julgamento célere contribui para uma solução mais rápida da lide, beneficiando a União na solução do crédito litigioso, beneficiando aqueles contribuintes que desejam uma solução rápida para seus litígios (menos juros de mora, restituição mais rápida), ao mesmo tempo que retira a vantagem proporcionada pela demora no julgamento para aqueles contribuintes que entram na via administrativa apenas para postergar o pagamento, sabendo que poderão depois ingressar na via judicial.

Um resultado bastante plausível, mas não mensurável, é também uma melhoria na qualidade do julgamento: o julgador, liberado da tarefa mecânica de julgar processos de menor complexidade que agora são processados em lote, tem mais tempo para se dedicar aos processos de maior complexidade, que demandam uma análise mais acurada e muita leitura.

3 AUMENTO DA PRODUTIVIDADE

Um exemplo serve para ilustrar o impacto do *software* no julgamento de processos: na semana seguinte ao treinamento dos julgadores da Delegacia de Julgamento de Ribeirão Preto-SP, a 3ª turma de julgamento julgou, em apenas uma semana, 407 processos de IPI. Isso é mais do que essa mesma turma julgou no ano passado inteiro. Em seguida, veio a 2ª turma, com 385 processos em lote, em duas sessões de julgamento. Ao todo, a DRJ de Ribeirão julgou, no mês de março de 2006, 1.054 processos, sendo 909 em lote e 145 prioritários com apenas 17 julgadores. Este exemplo ilustra o potencial deste programa. À medida que outras Delegacias de Julgamento foram sendo treinadas, os números começarão a aparecer. Os Conselhos de Contribuintes sentiram o impacto com um grande incremento na entrada de processos, causado pela saída rápida em lote nas DRJs; foram treinados na etapa seguinte e já estão utilizando o programa.

4 VIABILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO

O programa está em fase final de implantação; já foi plenamente instalado nas Delegacias de Julgamento em fevereiro e março de 2006; em seguida vieram os acórdãos dos Conselhos de Contribuintes a partir de junho de 2006. Foi parcialmente implantado na Cosit, na Coana e em respectivas projeções regionais (Disit, Diana) com o despacho decisório. Em novembro de 2006, será implantado nesses órgãos os demais documentos integrantes da base do Sistema Decisões-W (soluções de consulta interna e externa, pareceres, notas técnicas e soluções de divergência).

5 VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR

Os usuários do aplicativo, os auditores-fiscais da Receita Federal e os conselheiros dos Conselhos de Contribuintes, contam com o mais moderno *software* existente para julgamento, otimizando seu trabalho, com uma excelente produtividade e, simultaneamente, liberando tempo outrora dedicado a tarefas mecânicas, notadamente nos processos em lote, para o aprimoramento intelectual.

6 MELHORIA NA QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO

A celeridade no julgamento de processos administrativos fiscais melhora sensivelmente a qualidade do serviço prestado aos contribuintes. Mas não é só. Como dito anteriormente, o processamento em lote libera tempo outrora dedicado a tarefas mecânicas, tempo este que pode ser dedicado ao aprimoramento intelectual do julgador, ao estudo, à leitura de jurisprudências e à atualização constante das mudanças da legislação, permitindo, conseqüentemente, uma análise mais acurada dos processos de maior grau de complexidade e um julgamento qualitativamente melhor.

Assim, dentre os objetivos gerais vinculados a este *software* estão:

- Aumentar a eficiência e a eficácia no preparo, na análise e no julgamento dos processos administrativo-fiscais.
- Aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal.
- Promover o atendimento de excelência ao contribuinte.

7 CONCLUSÕES

A Receita Federal e os Conselhos de Contribuintes contam agora com o mais moderno aplicativo para julgamentos de processos administrativos fiscais. Um programa simples de usar, que não encontrou resistência dos usuários – ao contrário, foi adotado entusiasticamente –, e resultou em um aumento sem precedentes no quantitativo de processos julgados, diminuindo o tempo de solução do contencioso. A médio prazo, com mais julgadores sendo treinados e os bancos de textos sendo incrementados e compartilhados, os efeitos na produtividade serão amplificados. Como o aplicativo proporciona a triagem eletrônica de lotes, em breve haverá mais um salto de produtividade.

Ganha a União e os contribuintes com a solução mais rápida do litígio fiscal; ganha a sociedade com o aumento da eficiência do trabalho dos servidores públicos e a excelência do serviço prestado; ganham os auditores-fiscais com uma satisfação maior no trabalho.



JULGAMENTO EM LOTE NO SISTEMA DECISÕES-W

1 OBJETIVOS

Quando pensamos em acelerar o julgamento de processos administrativos fiscais, pensamos em criar um *software* que automatizasse uma parcela considerável do trabalho de elaboração das decisões. Porém, a imensa variedade de tipos de processos e impugnações sempre representou um desafio para se aumentar o grau de automatização do trabalho de análise e julgamento desses processos.

Fazia-se necessário construir um programa flexível o suficiente para atender a toda a gama de variações encontradas em processos administrativos fiscais e acelerar o julgamento em todos os casos, em maior ou menor grau, e em determinadas situações fazer o processamento em lote.

Uma triagem precedente à distribuição dos processos para julgamento identifica similaridades entre eles, permitindo classificá-los segundo a área de concentração temática, os processos do mesmo advogado, a cidade de origem do contribuinte e outros parâmetros. Os processos assim classificados podem ser agrupados genericamente em três grupos:

Grupo 1: Processos que podem ser julgados em lote

Normalmente com a mesma área de concentração temática e com impugnações provenientes de um mesmo advogado, este grupo, em razão de sua grande similaridade, pode ser tratado como um único processo e julgado em lote. O programa permite gerar decisões em lote com base em um único modelo, flexível o suficiente para atender às pequenas variações encontradas. Definido o modelo com base em textos prontos armazenados no banco de textos do programa, com apenas um clique são gerados instantaneamente centenas de processos similares, com variações no texto controladas automaticamente a partir de planilha gerada na distribuição pelo sistema de Controle de Processos (CP). As decisões resultantes desse processamento já são validadas e são também inseridas em lote no Sistema Decisões-W. Elas guardam dentro delas uma propriedade oculta, uma marca que identifica o lote da qual faz parte para possibilitar a triagem eletrônica na instância seguinte. Dessa forma, os processos objeto de despacho decisório julgados em lote nas DRFs podem ser triados eletronicamente e distribuídos em lote automaticamente na DRJ sem qualquer trabalho adicional de verificação manual. Da mesma forma, os processos que saem da DRJ também podem ser triados eletronicamente nos Conselhos de Contribuintes para serem julgados em lote.

Grupo 2: Processos que permitem julgamento individual acelerado

Este grupo contém processos cujas impugnações tratam de assuntos já conhecidos do julgador, analisados anteriormente em diversos outros processos e catalogados no banco de textos. Porém, por ter apenas um ou dois no estoque ou porque eles têm diferenças individuais importantes, necessitam de uma análise caso a caso. Constituem uma grande parte dos processos que são trabalhados no dia a dia. O programa neste caso fornece ferramentas importantíssimas para os julgadores, que aceleram enormemente a elaboração de decisões. Uma delas é o banco de autotextos. À medida que o julgador vai produzindo textos novos, o programa orienta-o a guardar esses textos em blocos

de assuntos (PIS.Decadência; PIS. Semestralidade; PIS. Base de Cálculo, e assim por diante). Esses textos são armazenados em forma de autotextos que aparecem automaticamente em cada sessão do documento: na ementa, aparecem apenas os textos de ementa armazenados. No relatório, aparece uma lista com os textos de relatório, e no voto, uma lista com os textos de voto. Clicando em um desses autotextos, o texto armazenado é automaticamente inserido na posição do cursor. O autotexto guarda a formatação de textos e citações, pode conter figuras, tabelas, gráficos e não tem limite de quantidade de páginas. Apenas com uma redação complementar, na maior parte dos casos na seção de relatório, o julgador produz um acórdão em uma fração do tempo que gastaria usando apenas um processador de texto. O programa oferece ainda bancos de textos prontos de diversos tributos que acompanham a instalação do produto.

Grupo 3: Processos que demandam maior tempo de análise e redação específica

Este grupo contém processos com assuntos diversos nunca antes tratados pelo julgador ou com fatores que aumentam seu grau de complexidade, tais como decisões judiciais intercorrentes. Necessitam de uma redação individualizada, com pouco ou nenhum aproveitamento de textos armazenados, seja no banco de autotextos, seja na base de dados do Sistema Decisões-W. Porém, mesmo nesses casos, o aplicativo contribui para acelerar o julgamento por meio de ferramentas que formatam automaticamente textos e citações com apenas um clique de mouse ou usando uma tecla de atalho. Ao colar textos provenientes da internet (um trecho de uma lei, por exemplo), o aplicativo varre automaticamente o texto que está na memória, retirando marcas de formatação usadas na internet (tabelas aninhadas, hiperlinks, espaços não separáveis, quebras de linha, quebras de colunas, etc.) e formata automaticamente o texto para o padrão utilizado no Decisões-W (seja como texto de ementa, relatório, voto ou citação). Com isso, muito tempo de trabalho manual de formatação e padronização é economizado. Os novos textos elaborados em cada decisão podem então ser armazena-

dos no banco de autotextos para uso futuro. Quando aparecer na carga do julgador um novo processo que contenha semelhanças com outro julgado anteriormente, ele poderá simplesmente escolher na lista de autotextos e inserir aquele que resolva determinada situação.

2 O JULGAMENTO EM LOTE

Após o treinamento dos usuários em sistema de repasse para cada unidade da Receita Federal, o retorno foi sentido instantaneamente, com um aumento significativo na produtividade, especialmente com processos em lote.

Um exemplo serve para ilustrar o impacto deste *software* no julgamento de processos: na semana seguinte ao treinamento dos julgadores da Delegacia de Julgamento de Ribeirão Preto-SP, a 3ª turma de julgamento julgou, em apenas uma semana, 407 processos de IPI. Isto é mais do que essa mesma turma julgou no ano passado inteiro. Em seguida, veio a 2ª turma, com 385 processos em lote, em duas sessões de julgamento. Ao todo, a DRJ de Ribeirão Preto, treinada na última semana de fevereiro de 2006, julgou, no mês de março de 2006, 1.054 processos sendo 909 em lote e 145 prioritários, com apenas 17 julgadores. Esse exemplo ilustra o potencial deste programa. À medida que outras delegacias de julgamento foram sendo treinadas, os números começaram a aparecer. Não temos ainda os números nacionais, pois não estão disponíveis para consulta. Mas pelo retorno dos delegados de julgamento e de presidentes de Câmaras dos Conselhos de Contribuintes, estão todos extremamente satisfeitos com o programa.

Os benefícios estender-se-ão gradualmente aos outros grupos de processos, à medida que os usuários incrementem seus próprios bancos de textos e se complete o processo de aprendizado iniciado com os treinamentos em forma de repasse.

Os Conselhos de Contribuintes sentiram o efeito do programa apenas três meses após a implementação nas DRJs, com a entrada de milhares de processos decorrentes do julgamento em lote nas DRJs.

Foram treinados na etapa subsequente e agora já estão também utilizando o programa.

2.1 Melhoria na qualidade do serviço prestado

Mas este não é o único retorno visível. Com o processamento em lote, o programa libera tempo dedicado a tarefas mecânicas, tempo este que pode ser dedicado ao aprimoramento intelectual do julgador, ao estudo, à leitura de jurisprudências e à atualização constante das mudanças da legislação, o que permite, conseqüentemente, uma análise mais acurada dos processos de maior grau de complexidade e um julgamento qualitativamente melhor.

Dentre os objetivos vinculados a este *software* estão:

- aumentar a eficiência e a eficácia no preparo, na análise e no julgamento dos processos administrativo-fiscais;
- aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal;
- promover o atendimento de excelência ao contribuinte.

2.2 Triagem eletrônica de lotes

As decisões resultantes do processamento em lote guardam dentro delas uma propriedade oculta, *uma marca que identifica o lote do qual faz parte para possibilitar a triagem eletrônica na instância seguinte*, de forma que os processos julgados em lote nas DRFs podem ser triados eletronicamente e distribuídos em lote na DRJ sem qualquer trabalho adicional de verificação manual. Da mesma forma, os processos que saem da DRJ também podem ser triados eletronicamente nos Conselhos de Contribuintes para distribuição e julgamento em lote.

2.3 Efeito cascata

O resultado do julgamento em lote também se fez sentir em outras áreas administrativas e criou uma demanda para mudanças em outros

aplicativos. Os processos julgados em lote nas DRJs são inseridos em lote no Decisões-W, porque o aplicativo é parte integrante do sistema. Mas outros sistemas como Controle de Processos (CP), Profisc e Sief não são alimentados em lote. Isso criou um problema no setor administrativo (Secoj) das DRJs, pois esses outros sistemas atuam como um gargalo na tramitação desses processos, que estão agora se acumulando nos Secojs.

Para evitar esse gargalo, o CP foi o primeiro a ser modificado para integração com o Sistema Decisões-W. A distribuição feita em lote gera uma planilha com os dados de cada processo que é utilizada no processamento em lote. Essa planilha é enviada para o julgador no momento em que ele recebe a carga de processos para julgamento. O CP está agora sendo modificado para também dar saída em lote aos processos.

O E-Processo e o Sistema Decisões-W também estão sendo integrados pelas duas equipes: o E-Processo permitirá autenticação e certificação em lote dos acórdãos, tramitação em lote dos processos digitais, inclusão simultânea em lote de documentos nas bases do Decisões-W e do E-Processo. E aquela marca oculta criada em cada documento identificando o lote do qual faz parte será utilizada pelo sistema E-Processo para triagem eletrônica dos lotes.

O resultado é um efeito cascata em toda a cadeia de trâmites, controles e julgamento de processos, com o fim único de diminuir o tempo de vida do processo entre seu protocolo até a solução final, em última instância.

3 VISÃO GERAL DO APLICATIVO

A ideia foi aproveitar um programa já utilizado pelos julgadores e ao qual eles estão acostumados a usar para não causar nenhum impacto negativo de produtividade durante o aprendizado e não criar qualquer tipo de resistência no usuário em adotar a novidade.

Assim, o programa gerador de decisões (PGD) foi construído dentro do Microsoft Word, usando uma linguagem de programação chamada Visual Basic for Applications. Foram adicionados um menu e barra de ferramen-

tas específicos do Decisões-W no Word, com todas as novas ferramentas criadas especificamente para facilitar o julgamento de processos.

Antes mesmo de receber qualquer treinamento, os usuários do sistema puderam instalar o programa e usá-lo normalmente como estavam acostumados antes.

Para aprender a usar as ferramentas do aplicativo, é preciso entender conceitualmente a estratégia adotada no programa, centralizada em três fundamentos: estilos, autotextos e processamento em lote.

3.1 Estilos

O estilo é um conjunto de formatações aplicadas ao parágrafo. Trabalhar com estilos significa que uma citação no formato Arial, 10, itálico, com recuo de parágrafo à direita e à esquerda, alinhamento justificado, espaço 1,2 entre linhas e espaço duplo entre parágrafos terá sempre esse mesmo formato em qualquer documento em que o estilo for aplicado. Esse recurso já era conhecido dos usuários do Decisões.

Mas o estilo é muito mais do que isso. É um identificador do parágrafo. Sem ele, os parágrafos estão soltos no texto como indigentes, sem nome e sem documento. Com ele, os parágrafos têm nome e personalidade.

Sem estilos, o Word é pouco mais do que uma máquina de escrever em que você pode errar à vontade e depois corrigir. Com estilos é possível fazer tudo no Word – índice analítico automático, *autotextos*, padronização automática, hiperlinks, modo de estrutura *on-line*, dentre outras coisas. Esse arquivo de ajuda é um exemplo do uso avançado de estilos.

Com as novas ferramentas disponíveis no PGD ficou mais simples e automático trabalhar com estilos. Com apenas um clique pode-se formatar um parágrafo ou uma seção inteira. Ao aproveitar textos de outras decisões, antigas ou novas, os estilos são automaticamente convertidos para os estilos disponíveis no PGD.

Ao colar textos provenientes de qualquer fonte (como a internet, por exemplo), o PGD formata automaticamente os parágrafos para o

estilo da seção em que estão sendo colados (ou como citação se o usuário assim desejar), sem que seja preciso selecionar cada parágrafo e sem perder eventuais negritos, itálicos e sublinhados aplicados ao texto, algo que com as ferramentas usuais do Word (tais como Colar Especial) não era possível obter.

Os textos também são armazenados com estilos no banco de autotextos e são inseridos no documento já prontos e formatados.

Se amanhã alguém decidir que os documentos devem ser em Arial, tamanho 11, e não em Times New Roman, tamanho 12, graças ao uso de estilos tudo o que você tem armazenado em autotexto será automaticamente convertido para o novo formato sem que você precise apertar qualquer botão.

3.2 Trabalhando com autotextos

Quando pensamos em automação, normalmente imaginamos uma linha de montagem industrial com insumos padronizados, procedimentos rigidamente controlados e produtos finais idênticos.

Encontrar uma solução viável para automatizar o trabalho de elaboração de decisões não é uma tarefa simples, tamanha a variabilidade de situações e argumentações encontradas nos processos administrativos fiscais.

Uma forma elegante de solucionar esse problema é trabalhar com blocos de textos independentes contendo alguns campos variáveis.

As ementas são blocos de textos facilmente identificáveis pela própria natureza e formato.

OMISSÃO DE RECEITAS. NOTAS FISCAIS CALÇADAS.

O calçamento de notas fiscais caracteriza omissão de receitas tributada de acordo com a legislação em vigor na data do fato gerador.

Dentro de uma fundamentação (ou voto) encontramos diferentes assuntos colocados em uma sequência lógica. Dividindo-se os textos por assunto, tem-se, por exemplo, um bloco de textos que trata de decadência, um outro de inconstitucionalidade, um outro sobre juros de mora e assim por diante. Dentro de cada argumento ou bloco de texto encontram-se citações legais, referências a períodos específicos e valores.

Uma maneira simples de identificar um bloco é associá-lo a uma ementa. Assim, para cada assunto tratado na ementa teremos uma fundamentação legal associada. No exemplo abaixo, um bloco de textos de voto associado à ementa anterior:

Está inequivocamente demonstrado no processo que ocorreu omissão de receitas, pela utilização de notas fiscais calçadas. Dentre os documentos do processo, está patente que a pessoa jurídica emitiu suas notas fiscais com valores diferentes entre as primeiras e as terceiras vias, tendo escriturado o valor menor, o que caracteriza a omissão de receitas.

O RIR/1999, art. 288, estabelece:

Art. 288. Verificada a omissão de receita, a autoridade determinará o valor do imposto e do adicional a serem lançados de acordo com o regime de tributação a que estiver submetida a pessoa jurídica no período de apuração a que corresponder a omissão.

Se o usuário armazenar cada bloco de texto separadamente em um banco de dados (ex.: Preliminar de Decadência (ementa); Preliminar de Decadência (voto); e assim por diante), terá o que chamamos de *autotexto*.

Em pouco tempo formará uma valiosa coleção de autotextos que poderá usar independentemente e em qualquer ordem conforme sua ocorrência nos processos.

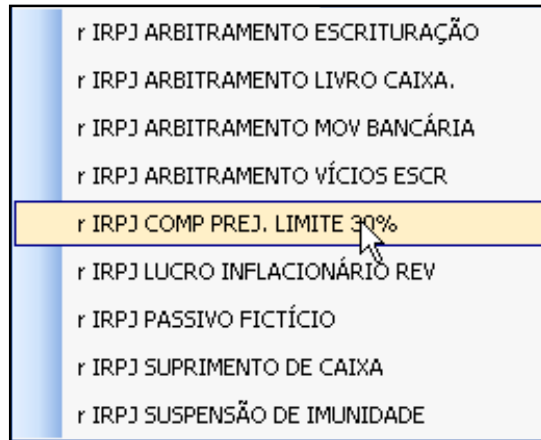
Dentro da lógica de reaproveitamento, é preciso que o autotexto seja o mais genérico possível, evitando referências ao processo como fls. do documento tal ou referências locais ao próprio documento, como ao parágrafo número 20 do relatório, por exemplo.

Mas se for inevitável fazer referências ao processo, é preciso que essas referências sejam variáveis e não fixas. A técnica para inserir referências variáveis são os campos de preenchimento – campos variáveis que são atualizados automaticamente no momento que o usuário inserir o bloco de texto no documento. Essa combinação de autotextos com campos de preenchimento funciona como colar um texto, só que com os dados do processo onde está sendo colado e não de onde foi copiado.

Em um acórdão de DRJ, por exemplo, existem vários blocos de texto: ementas, citações legais, argumentos de voto, partes de relatórios (com os argumentos utilizados por determinado advogado) e os acórdãos propriamente ditos (um bloco de texto para cada item da tabela de resultados de julgamento: lançamento procedente, procedente em parte, improcedente, etc.).

Conforme se observa na figura seguinte, no PGD os textos armazenados pelo usuário ficam prontamente disponíveis para inserção em qualquer ponto do documento e guardam a formatação feita, incluindo citações dentro do texto, negritos, itálicos, bem como campos de preenchimento, tabelas e figuras inseridas no meio do texto.

Graças aos estilos, os autotextos de uma seção não aparecem em outra – isso organiza a busca. Ao posicionar o cursor na seção de ementas, só aparecem as ementas arquivadas. No voto, somente os argumentos de voto, e assim por diante em cada seção.



Essa ferramenta é poderosa e flexível o suficiente para criar rapidamente um acórdão único, em um processo singular ou um modelo para processamento em lote de centenas de processos.

3.2.1 Campos de preenchimento em autotextos

Ao salvar um conjunto de parágrafos no banco de autotextos, é recomendável substituir todas as referências fixas ao processo, tais como valor do auto de infração, fls. da impugnação, período decaído, etc., por referências relativas – os campos de preenchimento.

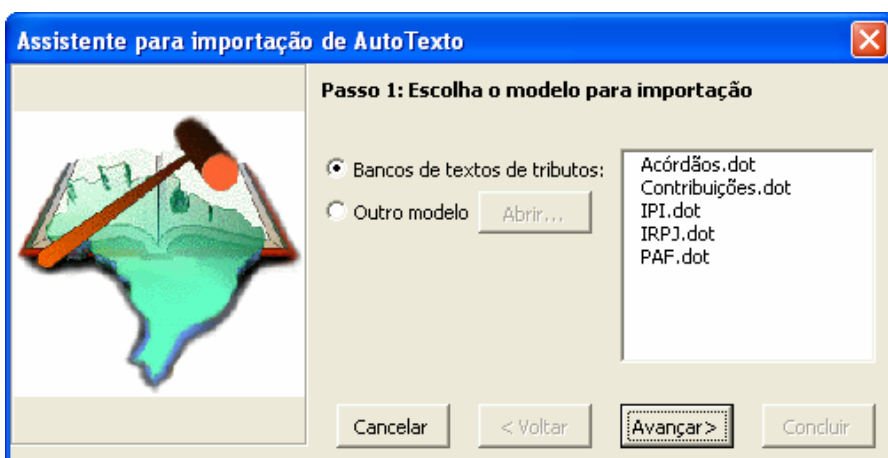
Assim, ao inserir um autotexto em outro processo em que aquelas referências são diferentes (o valor do auto de infração é outro, as fls. da impugnação são diferentes e assim por diante), essas janelas (do tipo *pop up*) abrem-se automaticamente solicitando ao usuário os novos valores.

O objetivo é não correr o risco de esquecer um número perdido no meio do texto que não diz respeito àquele processo, tornando o texto válido para reaproveitamento em qualquer processo.

O usuário não precisa saber códigos de campos e sintaxe, apenas colocar o nome do campo (ex.: Fls. da Impugnação) e digitar o valor. Quando aproveitar esse texto em outro documento, o programa automaticamente pedirá o novo valor.

3.2.2 Armazenamento e troca de textos entre usuários

Com o tempo, os argumentos produzidos originalmente pelo usuário ou adaptados a partir de pesquisa no Sistema Decisões e armazenados no banco de autotextos do PGD transformar-se-ão em um valioso patrimônio de cada usuário. Ali estarão as unidades básicas de texto que ele mais utiliza em suas decisões. Tal qual o Sistema Decisões, esta coleção particular de textos pode ser compartilhada com outros colegas de trabalho. O PGD tem assistentes para importação e exportação de autotextos, facilitando a troca de textos entre usuários de todo o Brasil.



Os assistentes conduzem o usuário passo a passo, permitindo escolher quais textos exportar ou importar, tornando uma tarefa complexa, como compartilhar banco de dados, em algo extremamente simples e funcional.

Assim, por exemplo, ao entrar em uma turma de julgamento, o novo julgador poderia já começar importando para seu computador os argumentos mais utilizados pelos seus colegas relativamente aos tributos julgados por aquela turma: o ganho de produtividade seria imediato.

3.2.3 Processamento em lote

Feito um acórdão com os recursos de bancos de textos e formatação automática, este mesmo documento pode ser transformado com apenas um clique em modelo para processamento em lote de centenas de outros processos semelhantes.

O programa vincula o modelo a uma tabela Word ou Excel (no caso da DRJ, gerada automaticamente pelo sistema CP) contendo os dados de cada processo.

Após a etapa de preparação, com apenas outro clique gera-se o lote: o programa varre os registros da tabela em busca de erros, valida o modelo e, em poucos segundos, gera centenas de decisões – para cada processo um documento validado e pronto para inclusão no Sistema Decisões. É extraordinário como o programa comprime vários dias de trabalho mecânico em apenas alguns segundos com um único comando.

3.2.4 Vantagens do programa

O resultado é um impacto imediato na produtividade do trabalho dos julgadores. Para um único usuário, economiza várias horas de trabalho por mês. Trabalhando com lotes de processo, a economia é medida em dias de trabalho/mês.

Destaca-se, entre outras coisas, pelas seguintes características:

- Alta *performance* na geração de documentos: edição rápida e segura com uso de autotextos e campos de preenchimento. O modelo para DRJ já vem instalado com bancos de autotextos de diversos tributos, contendo ementas, relatórios e fundamentações, acelerando de imediato a edição de documentos. Além disso, permite fácil intercâmbio de autotextos entre usuários.
- Processamento real em lote, produzindo em questão de segundos, a partir de um único modelo, centenas de documentos independentes, já validados e prontos para inclusão no Sistema Decisões-W e no e-Processo.

- Formatação instantânea do texto com estilos: apertando um botão muda-se o formato de um parágrafo ou de uma seção inteira. Textos da internet ou de documentos antigos são colados no documento já com estilos padronizados e formatados.
- Arquivos foram otimizados: um acórdão que ocupava cerca de 300 Kb foi compactado para apenas 80 Kb, reduzindo espaço de armazenamento no servidor e tornando mais rápida a transferência de arquivos no Decisões-W.

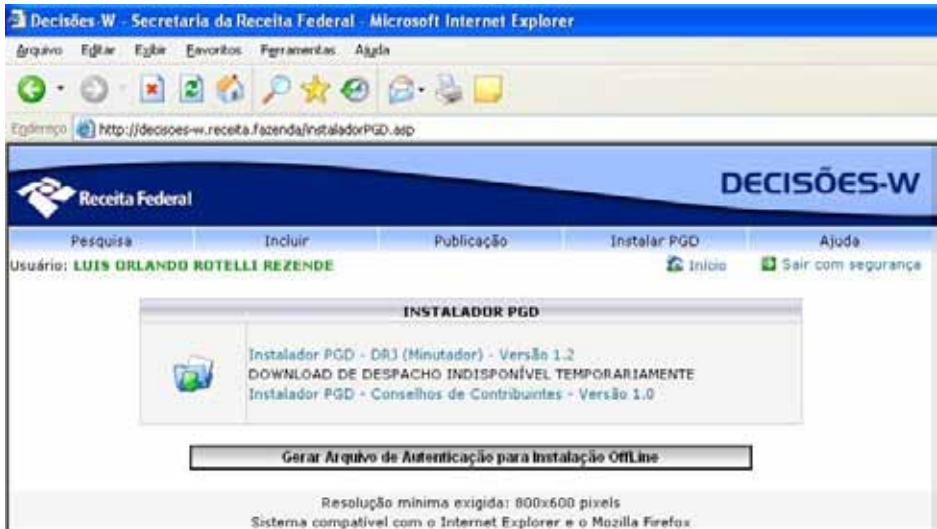
4 INSTALANDO O PROGRAMA

Pelo navegador da internet, entre na página do Decisões-W pelo *link* <<https://decisoes-w.receita.fazenda>>.

Existem duas opções de instalação:

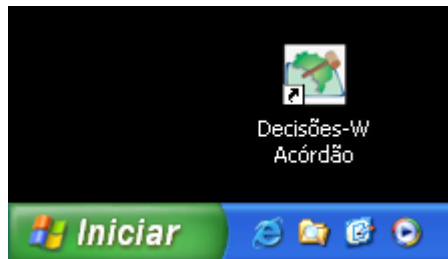
- *on-line*, fazendo o *login* na Rede Serpro durante a instalação; ou
- *off-line*, se for instalar em seu computador posteriormente, sem estar conectado na rede Serpro, caso em que precisará gerar antes o arquivo de log (.dat), disponível na área de instalação do Decisões-W.

Se escolher a instalação *off-line*, clique no botão indicado abaixo. Caso contrário, clique direto no *link* BAIXAR INSTALADOR PGD.



Um assistente conduz o usuário nas instruções de instalação.

5 INICIANDO UM NOVO DOCUMENTO



Clique no ícone do Decisões-W criado na área de trabalho (tela principal) de seu computador. O programa abre o Word mostrando uma tela inicial como a da figura abaixo.

Esta é a ficha inicial de um acórdão DRJ:

Decisões-W

Turma	Processo nº	Acórdão nº	Data
4	13888100333200301	14-25000	23032006

Interessado	CNPJ/CPF
Empresa Altavista Ltda.	99777888000121

Assunto

Contribuição para o PIS/Pasep

Período de Referência

Exercício 01082002 a 30112002

Ano-calendário 01/01/2001 a 31/05/2001

Data do fato gerador

Período de apuração

Resultado do Julgamento

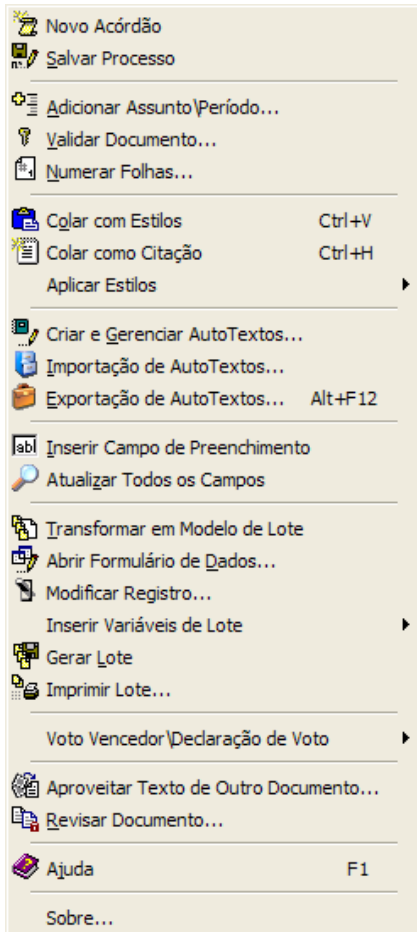
Lançamento Procedente em Parte

- A navegação entre os campos pode ser feita com a tecla *enter* ou *tab*.
- As datas e os números do processo e do CNPJ/CPF podem ser digitados sem qualquer formato, pontos ou barras.
- O programa faz uma pré-validação somente dos dados preenchidos. Se houver erro em algum campo (ex.: número do CNPJ inválido), o programa abre uma janela para correção. Os dados são então formatados e transferidos para o documento já com sintaxe e formatação corretas. Os campos deixados em branco não são pré-validados.
- Ao confirmar a entrada de dados, o programa automaticamente insere um autotexto na seção de resumo do acórdão¹ de conteúdo correspondente ao resultado de julgamento escolhido. No exem-

¹ No caso de Despacho Decisório, insere na seção Decisão.

plo anterior, se o lançamento é procedente em parte, o acórdão é automaticamente preenchido com o autotexto correspondente ao resultado.

6 MENUS E BARRAS DE FERRAMENTAS



6.1 Menu

Decisões

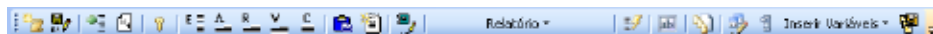
Todos os comandos do programa estão no menu Decisões. Perceba que há algumas palavras com uma letra sublinhada. Isso serve para navegar no menu sem o auxílio do *mouse*. Por exemplo, apertando a tecla ALT+D, abre-se o menu Decisões. Apertando a tecla V, executa-se o comando “Validar Documento...” (no padrão Windows, as reticências depois de um item do menu indicam que o comando abre uma outra janela – por exemplo, “VALIDAR DOCUMENTO...” abre a janela de validação).

O comando COLAR COM ESTILOS pode também ser executado pela tecla de atalho CTRL+V. No Word, normalmente esta tecla de atalho é do comando Colar. Para maior praticidade na formatação, somente no PGD ela foi modificada para o comando Colar com Estilos.

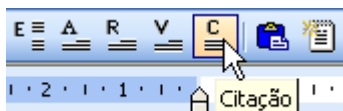
O comando Colar como Citação pode ser executado pela tecla de atalho CTRL+H e a Exportação de Autotextos com Alt+F12.

6.2 Barra de ferramentas

Os comandos mais usados ficam também em uma barra de ferramentas.



Ao passar o *mouse* em cima de cada botão da barra de ferramentas, aparece uma dica de tela ao lado do cursor indicando o nome do comando e sua tecla de atalho, quando houver. No exemplo abaixo, vemos uma dica de tela mostrando a tecla de atalho do estilo citação:



Isso significa que, em lugar de mover o *mouse* até o botão, pode-se usar um atalho no teclado pressionando ALT+C simultaneamente para fazer a mesma função com mais agilidade.

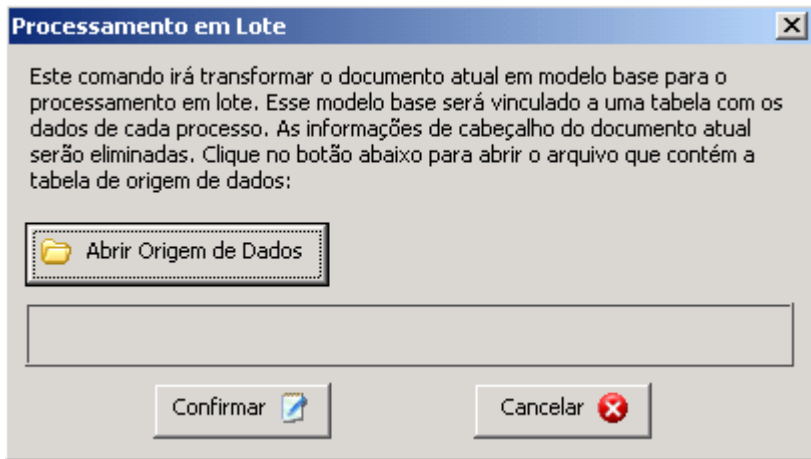
6.3 Menus de atalho

Com o cursor do *mouse* em cima de um texto, ao clicar com o botão direito do *mouse* aparece um menu cujos comandos são aplicados na posição onde está o cursor.

7 CONHECENDO ALGUMAS FERRAMENTAS DO PROGRAMA GERADOR DE DECISÕES

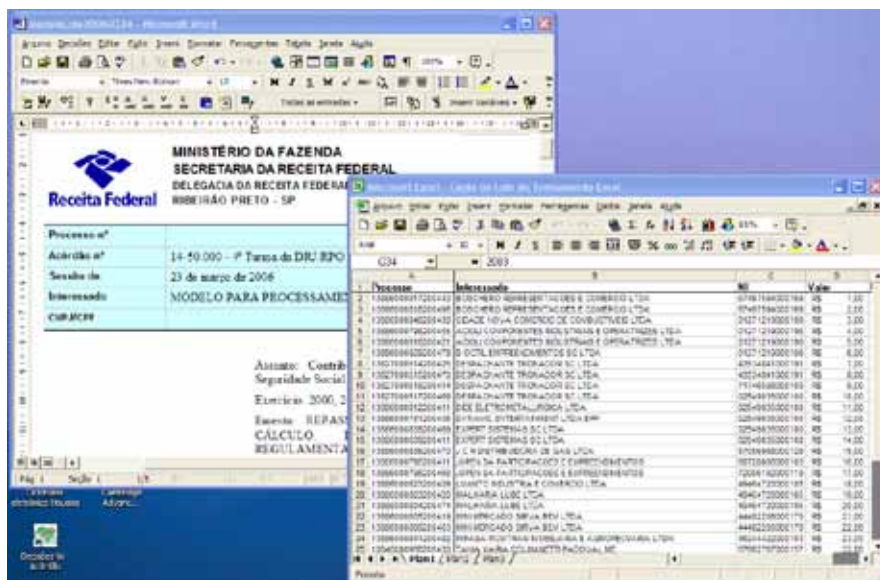


Transformar Documento em Modelo de Lote



Qualquer documento produzido no PGD pode ser transformado em modelo base para processar centenas de processos em um único comando. O documento é vinculado a uma tabela com registros de dados dos processos. No caso de acórdãos DRJ, essa tabela é exportada pronta do sistema CP para o julgador com todos os dados do processo, economizando tempo de digitação. A tabela é exportada tanto para o Word quanto para a planilha Excel.

Para transformar em lote é preciso primeiro abrir a origem de dados, ou seja, o arquivo Word ou Excel que contém os dados do processo. Depois é só clicar em confirmar. A partir daí, acontece uma série de mudanças no documento. Os dados do processo como Interessado, CNPJ e N^o do Processo são apagados. O cabeçalho fica marcado com um fundo verde claro, indicativo de que se trata de um modelo de lote vinculado a uma tabela de origem e não mais um simples documento:



A tabela ou planilha exportada pelo CP contém as seguintes colunas, que doravante chamaremos de campos: **Processo**, **Interessado**, **NI**,² **Valor** e **UltimaFolha**.

	A	B	C	D	E
	Processo	Interessado	NI	Valor	UltimaFolha
1	13886000817200443	ATELIO BOSCHERO REPRESENTACOES E COMERCIO LTDA	44680205000130	R\$ 2.127,30	
2	13886000818200468	ATELIO BOSCHERO REPRESENTACOES E COMERCIO LTDA	44680205000130	R\$ 500,00	
3	13886000840200438	CIDADE NOVA COMERCIO DE COMBUSTIVEL LTDA	00270091000195	R\$ 2.446,11	
4	13886000790200455	CICL COMPONENTES INDUSTRIAIS E OPERATIZES LTDA	43255025000149	R\$ 6.309,29	
5	13886000910200421	CICL COMPONENTES INDUSTRIAIS E OPERATIZES LTDA	43255025000149	R\$ 2.436,95	
6	13886000829200478	D/OCTIL EMPREENDIMENTOS SC LTDA	66834838000133	R\$ 2.000,00	
7	13827000514200425	DESPACHANTE ALVORADA SC LTDA	54714639000168	R\$ 2.000,00	
8	13827000515200470	DESPACHANTE ALVORADA SC LTDA	54714639000168	R\$ 2.000,00	
9	13827000516200414	DESPACHANTE ALVORADA SC LTDA	54714639000168	R\$ 500,00	
10	13827000517200469	DESPACHANTE ALVORADA SC LTDA	54714639000168	R\$ 500,00	
11	13886000912200411	DIDE ELETRIMETALURGICA LTDA	43240043000157	R\$ 4.415,19	
12	13886000781200406	DYNAMIC ENTERTAINMENT LTDA EPP	00533945000179	R\$ 2.324,94	
13	13886000838200469	EXPERT SISTEMAS SC LTDA	01315691000185	R\$ 1.500,00	
14	13886000839200411	EXPERT SISTEMAS SC LTDA	01315691000185	R\$ 901,38	
15	13886000830200470	J C R DISTRIBUIDORA DE GAS LTDA	02650060000110	R\$ 1.000,00	
16	13886000795200411	JUPEN SA PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS	0208534000153	R\$ 1.000,00	
17	13886000796200468	JUPEN SA PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS	03288534000153	R\$ 1.000,00	
18	13886000833200409	LUANTO INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	46329686000160	R\$ 1.252,81	
19	13886000803200420	MALHARIA LUBETEX LTDA	44693497000146	R\$ 2.000,00	
20	13886000804200474	MALHARIA LUBETEX LTDA	44693497000146	R\$ 1.000,00	
21	13886000805200419	MH MERCADO SIRVA SE LTDA	40032034000179	R\$ 2.000,00	
22	13886000806200463	MH MERCADO SIRVA SE LTDA	40032034000179	R\$ 2.000,00	
23	13886000841200482	MIPASA MOUTRAN IMOBILIARIA E AGROPECUARIA LTDA	44677868000177	R\$ 2.000,00	
24	13886000853200415	NOVA AMERICA PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA	43258235000180	R\$ 4.415,18	

2 Número de Identificação – CNPJ ou CPF.

O campo ÚltimaFolha, embora venha com registros em branco, serve para entrar com o número da última folha de cada processo. Com essa informação, o sistema numera automaticamente as folhas de cada acórdão do lote, somando +1 a esses números para a primeira página de cada acórdão.

Você pode criar uma planilha manualmente também, basta obedecer à sintaxe dos campos obrigatórios: Processo, Interessado, NI e Última Folha, sem os quais o sistema não processa o lote. O campo Valor é opcional.

Em um banco de dados, o registro é um conjunto de campos com valores preenchidos.

Em uma tabela, as colunas representam os campos, e as linhas são registros que contêm os dados de cada campo/coluna. Cada processo ocupa um registro. Se você adiciona uma linha, significa que está adicionando um novo registro para um novo processo. Se você adiciona uma coluna, significa que está adicionando um campo novo para todos os registros. Os nomes dos campos estão na primeira linha da planilha.

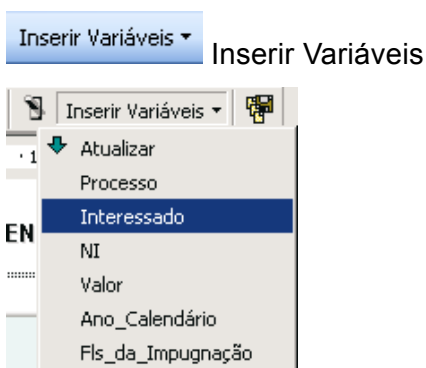
	A	B	C	D	E
1	Processo	Interessado	NI	Valor	Última folha
2	13886000817200443	ATTILIO BOSCHERO REPRESENTACOES E COMERCIO LTDA	44680205000130	R\$ 2.127,30	
3	13886000816200498	ATTILIO BOSCHERO REPRESENTACOES E COMERCIO LTDA	44680205000130	R\$ 500,00	
4	13886000840200436	CIDADE NOVA COMERCIO DE COMBUSTIVEIS LTDA	00270091000165	R\$ 2.446,11	
5	13886000798200455	CIOL COMPONENTES INDUSTRIAIS E OPERATRIZES LTDA	43255025000149	R\$ 6.300,29	

Outros campos podem ser adicionados manualmente na planilha ou, no caso de tabela do Word, usando a ferramenta Modificar Registro.


As ferramentas exclusivas do lote são aquelas que estão à direita do botão Transformar Documento em Modelo de Lote

 na barra de ferramentas.

Ao transformar um documento em modelo de lote, os campos de preenchimento e de referência existentes no documento são automaticamente desligados, sendo seu conteúdo transformado em texto fixo. No lugar desses campos, use variáveis vinculadas à planilha ou à tabela de origem.



Insere no texto campos vinculados à tabela de origem, cujo valor varia de registro a registro. Os campos são substituídos pelo valor correspondente no registro no momento em que são gerados os documentos do lote.

O menu é automaticamente atualizado quando se trabalha com tabela no Word. Quando, porém, se trabalha com uma planilha  do Excel, ao criar ou renomear um campo, é preciso atualizar as variáveis usando o comando **Atualizar**. Este comando também corrige automaticamente os nomes de campos criados pelo usuário que contenham caracteres não aceitos pelo Word.

7.1 Variáveis de autotexto

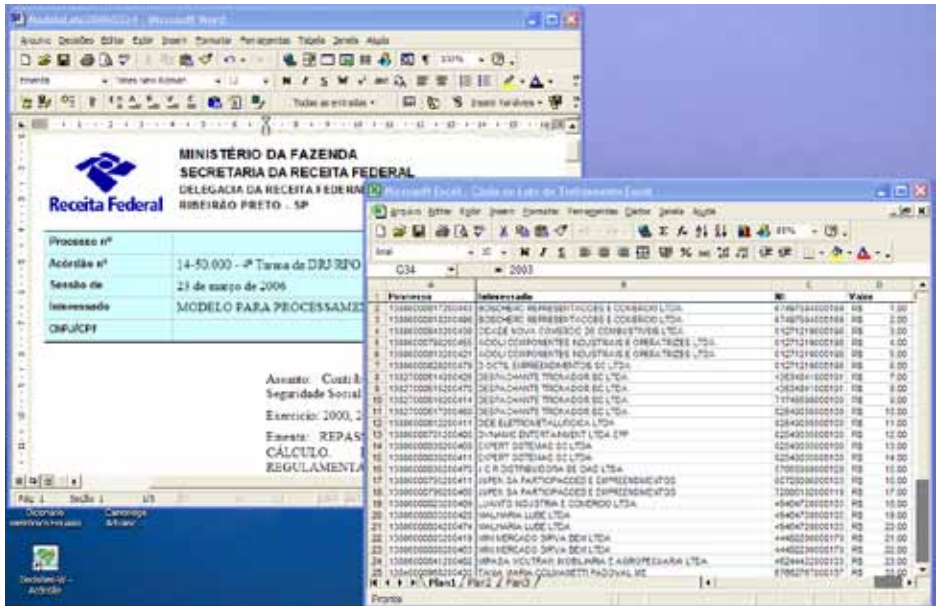
Algumas vezes o julgador pode sentir necessidade de variar blocos de textos como ementas, relatórios ou votos em um lote de processos similares. Para fazer isso, poderá inserir no documento variáveis de autotexto.

O sistema encarrega-se de reconhecer essas variáveis (pelo prefixo ATX) e automaticamente inserir o autotexto correspondente no lugar da variável.



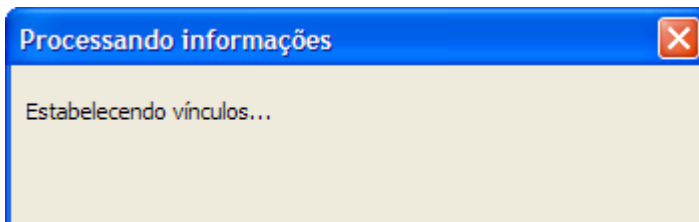
Gerar Lote

Comando principal do modelo de lote. Gera um documento para cada registro (linha) da planilha ou tabela vinculada ao modelo e no final gera um relatório do lote. Todos os documentos são salvos em uma única pasta, junto com o modelo e o relatório de lote. Por conseguinte, para não misturar lotes diferentes, crie uma nova pasta para cada lote gerado.

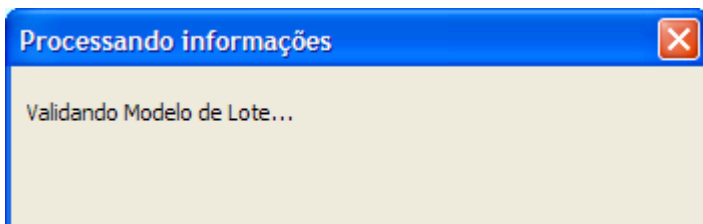


Ao clicar em Gerar Lote, uma série de rotinas é ativada em sequência.

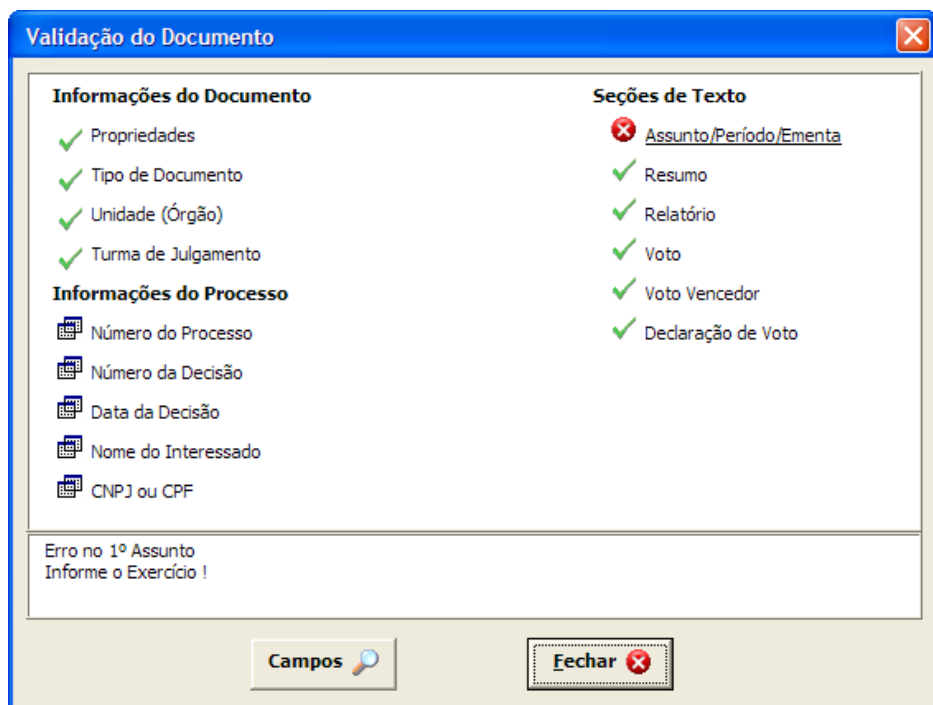
- ▶ Ativa o vínculo com a planilha (Excel) ou tabela (Word).



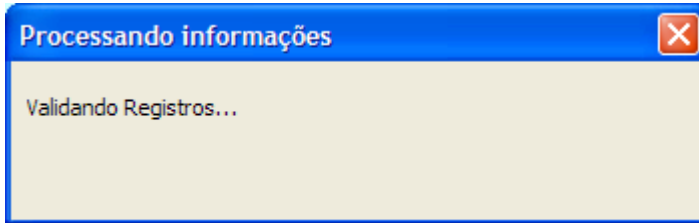
► Validação do modelo – valida o conteúdo do modelo.



Se válido, passa para a etapa seguinte. Se não, abre a janela de validação:



- ▶ Validação dos registros – rotina varre os registros da planilha em busca de erros.



Se for encontrado algum erro, o sistema interrompe, indica o campo e o registro onde foi encontrado o erro e abre o formulário de dados ou planilha do Excel marcando o registro para correção.



	A	B	C	D
1	Processo	Interessado	NI	Valor
12	13886000812200411	DIDE ELETROMETALURGICA LTDA	02549035000100	R\$ 11,00
13	13886000781200406	DYNAMIC ENTERTAINMENT LTDA EPP	02549035000100	R\$ 12,00
14	13886000838200469	EXPERT SISTEMAS SC LTDA	02549035000100	R\$ 13,00
15	13886000839200411	EXPERT SISTEMAS SC LTDA	02549035000100	R\$ 14,00
16	13886000836200470	J C R DISTRIBUIDORA DE GAS LTDA	57056988000128	R\$ 15,00
17	13886000795200411	JUPEN SA PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS	60728086000103	R\$ 16,00
18	13886000796200466	JUPEN SA PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS	72006182000119	R\$ 17,00
19	13886000823200409	LUANTO INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	49464720000105	R\$ 18,00
20	13886000803200420	MALHARIA LUBE LTDA	49464720000105	R\$ 19,00
21	13886000804200474	MALHARIA LUBE LTDA	49464720000105	R\$ 20,00
22	13886000805200419	MINI MERCADO SIRVA BEM LTDA	44482206000170	R\$ 21,00
23	13886000806200463	MINI MERCADO SIRVA BEM LTDA	44482206000170	R\$ 22,00
24	13886000841200482	MIPASA MOUTRAN IMOBILIARIA E AGROPECUARIA LTDA	46244422000103	R\$ 23,00
25	10840000968200430	TANIA MARIA COLMANETTI PADOVAL ME	67662767000157	R\$ 33,00
26	10840003253200439	HERCULES DO BRASIL QUIMICA LTDA	00003035000184	R\$ 34,00
27	10850002765200469	JULIO CESAR CORTEZ	59759464000129	R\$ 48,00
28	13856000078200447	PIZZA BOA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	01603024000106	R\$ 83,00
29	10835003513200445	PRUDENTE CORRETORA DE SEGUROS LTDA	55126106000129	R\$ 84,00
30	10835003514200490	PRUDENTE CORRETORA DE SEGUROS LTDA	55126106000128	R\$ 85,00
31	13827000558200455	PULVERIZAN INSUMOS MOTO SERRAS E PULVERIZADORES LTDA	55126106000128	R\$ 86,00
32	10820002389200460	SERAPHIM E SERAPHIM SC LTDA	55126106000128	R\$ 87,00
33	13856000079200491	SUPERMERCADO SAO MATHEUS LTDA	67497594000169	R\$ 88,00
34	10835003538200449	UNIPSIQUE COOP DE TRABALHO EM PSICOLOGIA	67497594000169	R\$ 89,00
35				

► Solicita o número inicial do lote (nº do 1º acórdão, despacho, etc.) e a data da decisão. A partir daqui, o sistema numera automaticamente, incrementando o número para cada documento do lote.

Numeração Automática do Lote ✖

Número do 1º Acórdão do Lote

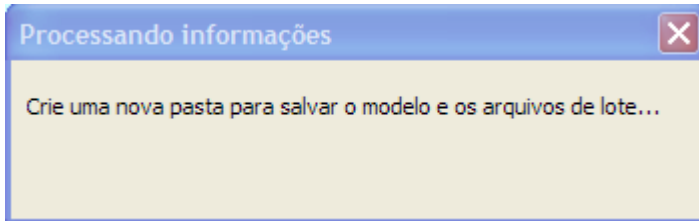
14-50.000

Data do Julgado

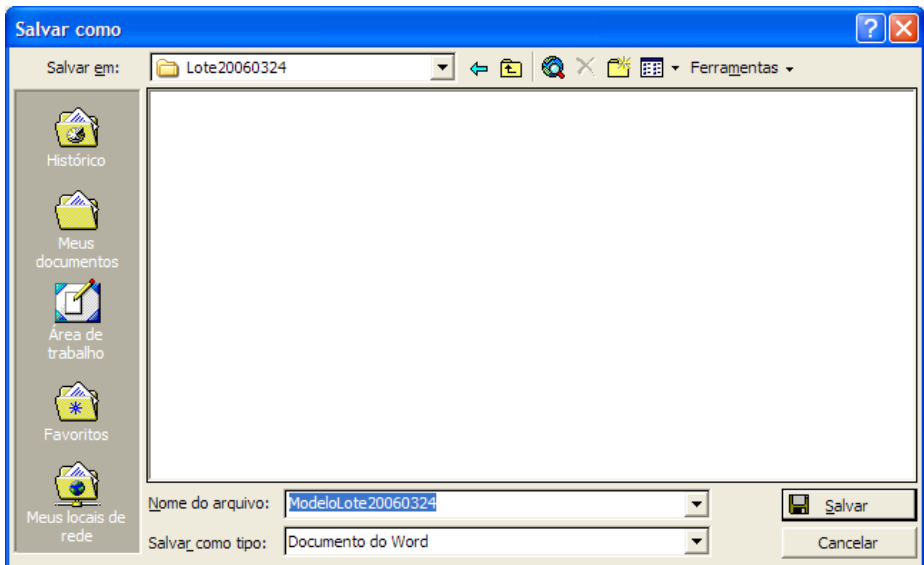
23 de março de 2006

Confirmar
Cancelar

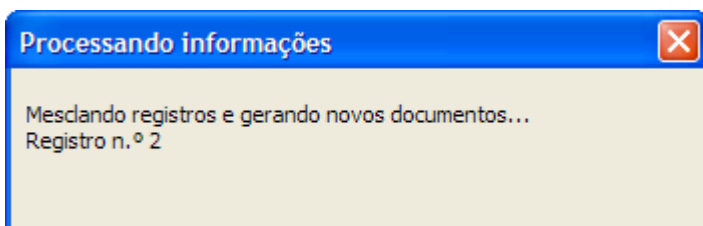
- ▶ Solicita ao usuário salvar o modelo na pasta onde serão salvos todos os arquivos do lote.



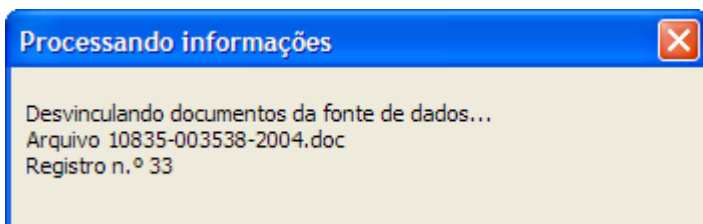
É extremamente recomendável criar uma nova pasta para cada lote, para não misturar lotes diferentes. Nesta pasta serão salvos o modelo do lote, todos os documentos gerados pelo lote e o relatório final.



▶ Texto e registros são mesclados, criando um documento para cada registro da tabela de origem, já com número do acórdão, data e numeração de folhas.



▶ Documentos são desvinculados da tabela de origem para ficar independentes e são automaticamente salvos e validados (o nome do arquivo é o número do processo sem o dígito verificador).



- ▶ Gera relatório com informações do lote: pasta, números dos acórdãos e nomes dos arquivos correspondentes.

Relatório de Lote	
<i>Pasta: D:\Documents and Settings\Administrador\Meus documentos\Lote20080324</i>	
Total de documentos neste lote = 33	
Arquivo	Acórdão a.º
13886-000817-2004.doc	14-50.000
13886-000818-2004.doc	14-50.001
13886-000840-2004.doc	14-50.002
13886-000798-2004.doc	14-50.003
13886-000810-2004.doc	14-50.004
13886-000829-2004.doc	14-50.005
13827-000514-2004.doc	14-50.006
13827-000515-2004.doc	14-50.007
13827-000516-2004.doc	14-50.008
13827-000517-2004.doc	14-50.009
13886-000812-2004.doc	14-50.010
13886-000781-2004.doc	14-50.011
13886-000838-2004.doc	14-50.012
13886-000839-2004.doc	14-50.013
13886-000836-2004.doc	14-50.014
13886-000795-2004.doc	14-50.015
13886-000796-2004.doc	14-50.016
13886-000823-2004.doc	14-50.017
13886-000803-2004.doc	14-50.018
13886-000804-2004.doc	14-50.019
13886-000805-2004.doc	14-50.020
13886-000806-2004.doc	14-50.021
13886-000841-2004.doc	14-50.022
10840-000968-2004.doc	14-50.023
10840-003253-2004.doc	14-50.024
10850-002765-2004.doc	14-50.025
13856-000078-2004.doc	14-50.026
10835-003513-2004.doc	14-50.027
10835-003514-2004.doc	14-50.028
13827-000558-2004.doc	14-50.029
10820-002389-2004.doc	14-50.030

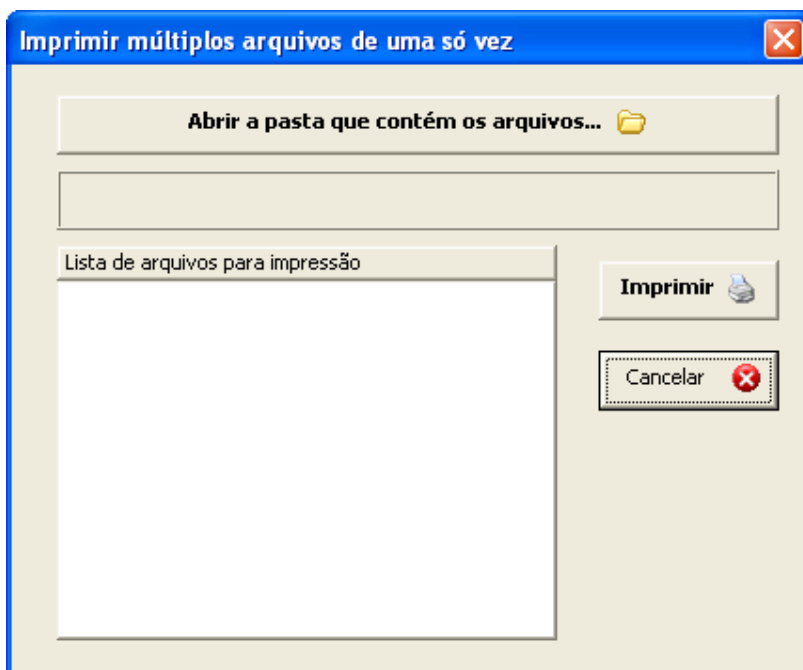


Imprimir Lote

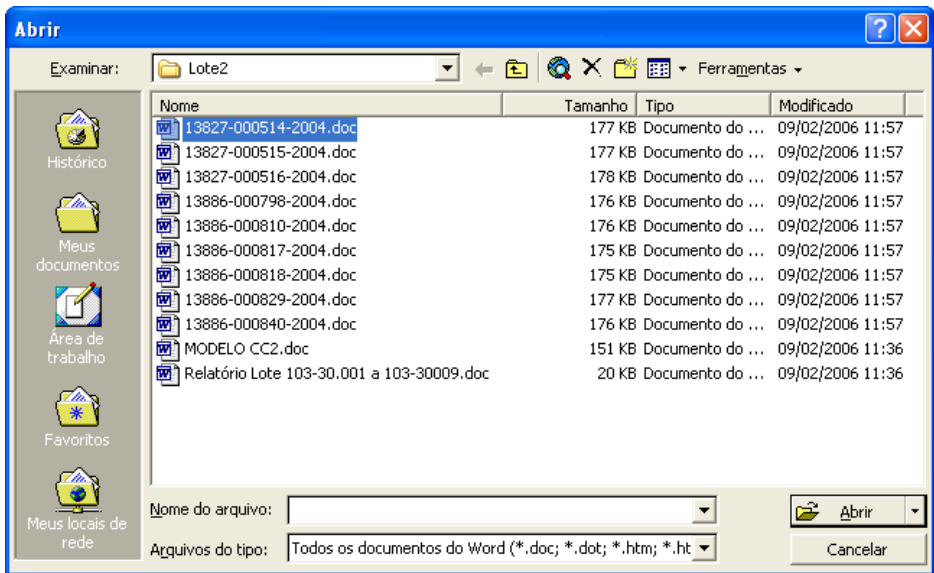
Este comando permite imprimir múltiplos arquivos de uma só vez, sem abri-los. É quase tão rápido imprimir cinquenta arquivos com este

comando quanto abrir um único arquivo e imprimi-lo pelo método normal. Isso acontece porque a rotina não abre os arquivos no Word para depois imprimi-los.

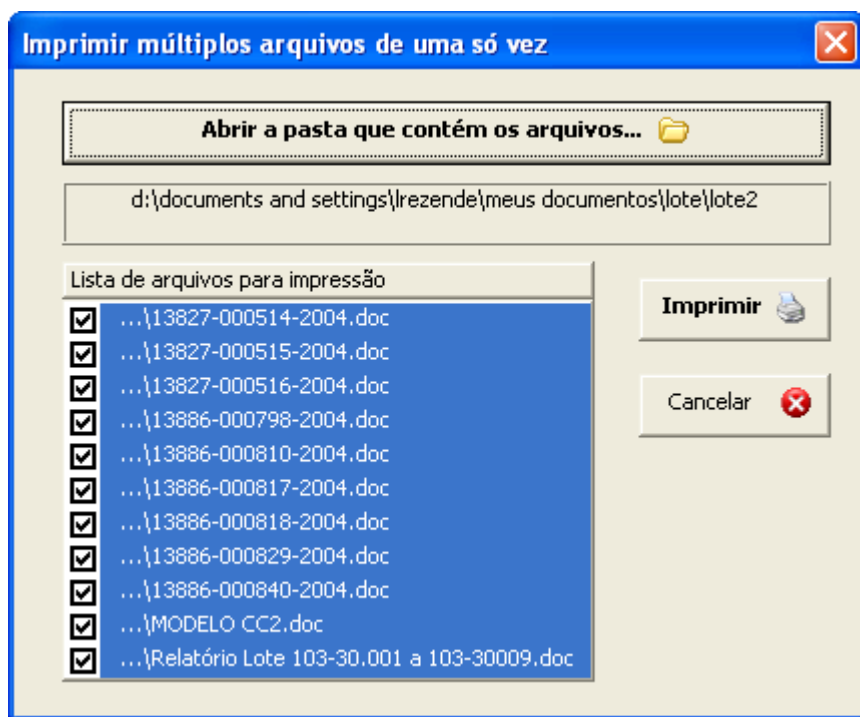
Sempre que precisar imprimir múltiplos arquivos, escolha no menu Decisões ou na barra de ferramentas o comando *Imprimir Lote*. Na janela a seguir, clique em *Abrir a pasta que contém os arquivos...* e indique a pasta onde você salvou o lote de arquivos.



Não selecione vários arquivos, deixe apenas um marcado. O objetivo aqui é indicar a pasta. Selecionar vários arquivos aqui irá gerar um erro.



Ao clicar em abrir, a rotina preenche uma lista com todos os arquivos da pasta pré-selecionados para impressão. Se você quiser alterar a seleção, basta desmarcar os arquivos individualmente na caixinha de seleção que fica à esquerda de cada arquivo. Em seguida, clique no botão **Imprimir**.



Validar Documento

A função de validação varre o documento em busca de erros e mostra o resultado em uma janela com avisos e indicadores dos erros encontrados. Quebras de seções inseridas pelo usuário são automaticamente retiradas para evitar problemas na validação.

Validação do Documento
✕

<p>Informações do Documento</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Propriedades ✓ Tipo de Documento ✓ Unidade (Órgão) ✓ Turma de Julgamento <p>Informações do Processo</p> <ul style="list-style-type: none"> ✕ <u>Número do Processo</u> <input type="text" value="13886000811200421"/> <input type="button" value="OK"/> ✓ Número da Decisão <input type="text"/> ⚠ <u>Data da Decisão</u> <input type="text"/> <input type="button" value="OK"/> ✓ Nome do Interessado ✓ CNPJ ou CPF ✕ <u>Numeração de Folhas</u> <input type="text" value="1"/> <input type="button" value="OK"/> 	<p>Seções de Texto</p> <ul style="list-style-type: none"> ✕ <u>Assunto/Período/Ementa</u> ✓ Resumo ✓ Relatório ✓ Voto ✓ Voto Vencedor ✓ Declaração de Voto
---	---

Número do processo inválido.
A data da decisão deve ser preenchida!
Faltou numerar as folhas do processo.

A validação pode ser feita a qualquer momento durante a elaboração do documento. Ao passar o *mouse* em cima do item marcado, uma dica de tela informa qual o erro encontrado. Na mesma janela há também uma lista na parte inferior na qual estão indicados todos os erros encontrados.

Os erros podem ser corrigidos na própria janela, digitando-se os valores corretos na caixa de edição do item, à exceção das seções de texto: ao clicar no item Relatório, por exemplo, o sistema leva o cursor ativo para a seção Relatório, onde foi encontrado o erro.

Na seção que contém os Assuntos/Períodos/Ementas, uma rotina especial corrige automaticamente uma série de pequenos erros que em versões anteriores impediam a validação do documento.

Os erros detectados em assuntos, períodos ou ementas e que dependem de intervenção do julgador para correção são agora marcados com um iluminador de texto (*highlight*). Veja o exemplo de erro por duplicação de assunto – o parágrafo que contém o assunto duplicado ficou marcado em amarelo depois de passar pelo validador:

Assunto: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins

Exercício: 2001

Cofins. FALTA DE RECOLHIMENTO.

A falta ou insuficiência de recolhimento da Cofins apurada em procedimento fiscal enseja o lançamento de ofício com os acréscimos legais.

Assunto: Contribuição para o PIS/Pasep

Exercício: 2001

PIS. DECADÊNCIA.

O prazo decadencial para o lançamento da contribuição ao PIS é de dez anos, contados do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído.

Assunto: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins


Exercício: 2002

CRÉDITO PRESUMIDO DE IPI – O crédito presumido de IPI, previsto na Lei nº 9.363/96, integra a base de cálculo da Cofins, a partir de 02/1999.

 **Aplicar Estilos**

	Acórdão	Alt+A
	Citação	Alt+C
	Ementa	Alt+E
	Relatório	Alt+R
	Voto	Alt+V
1	Título 1	Alt+1
2	Título 2	Alt+2
3	Título 3	Alt+3

Esta ferramenta é extremamente útil e simples de usar. Basta clicar no parágrafo que deseja formatar (ou selecionar vários parágrafos) e acionar um dos botões que os parágrafos são instantaneamente formatados.

 **Colar com Estilos**

Função criada para formatar automaticamente textos colados no documento oriundos de versões antigas do Decisões, da internet ou de outros documentos com estilos diferentes do PGD.

A rotina detecta em qual seção do documento está o cursor (por exemplo, no Voto), faz uma varredura no texto que está na área de transferência e modifica os estilos do texto para o estilo daquela seção, respeitando o estilo de citação, se houver, e destaques do texto (negritos, itálicos, sublinhados). O resultado é um texto formatado para os estilos do novo sistema Decisões-W.

A rotina também limpa todos os hiperlinks, as marcas de tabulação, as quebras de linhas manuais, as quebras de colunas, os espaços não separáveis e os hífens não separáveis.

Copie um texto de qualquer programa com o comando copiar ou CTRL+C. O exemplo mostra um texto fora do padrão copiado de um documento qualquer.

Não há razão no entendimento da impugnante de que, encartando-se o Finsocial na sistemática do lançamento por homologação, a contagem do referido prazo inicia-se somente a partir da homologação (expressa ou tácita) do pagamento antecipado. Tal entendimento é incabível, porquanto o § 4º do art. 150 refere-se ao prazo para a Fazenda Pública homologar o pagamento antecipado, e não para estabelecer o momento em que o crédito se considera extinto, e que foi definido no § 1º, do mesmo artigo, transcrito abaixo:

ART. 150 - O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.

§ 1º O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos desta lei extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.

Conforme disposto acima, o crédito tributário referente aos tributos lançados por homologação é extinto pelo pagamento antecipado pelo obrigado. Os efeitos da extinção do crédito tributário operam desde o pagamento antecipado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação de regência do tributo. A extinção, no entanto, não é definitiva, pois depende da ulterior homologação da autoridade.

Volte ao documento que está elaborando, posicione o cursor onde deseja colar e clique no botão COLAR COM ESTILOS. O texto do exemplo acima foi colado usando esse comando.

Não há razão no entendimento da impugnante de que, encartando-se o Finsocial na sistemática do lançamento por homologação, a contagem do referido prazo inicia-se somente a partir da homologação (expressa ou tácita) do pagamento antecipado. Tal entendimento é incabível, porquanto o § 4º do art. 150 refere-se ao prazo para a Fazenda Pública homologar o pagamento antecipado, e não para estabelecer o momento em que o crédito se considera extinto, e que foi definido no § 1º, do mesmo artigo, transcrito abaixo:

ART. 150 - O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.

§ 1º O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos desta lei extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.

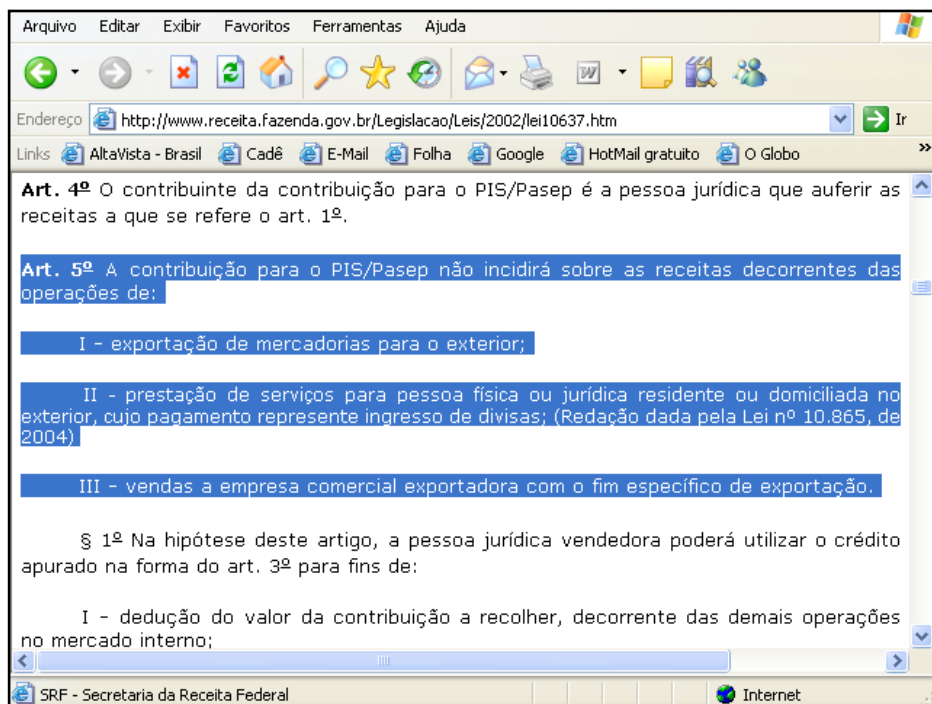
Conforme disposto acima, o crédito tributário referente aos tributos lançados por homologação é extinto pelo pagamento antecipado pelo obrigado. Os efeitos da extinção do crédito tributário operam desde o pagamento antecipado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação de regência do tributo. A extinção, no entanto, não é definitiva, pois depende da



Colar como Citação

Esta função pode ser utilizada para copiar trechos de legislação ou de processos judiciais da internet e colar diretamente no documento como citação. O texto da internet normalmente contém uma série de marcas de formatação rígidas. Essas marcas dificultam sobremaneira nossa formatação no Word. São quebras de linhas que não conseguimos retirar, aninhamento em tabelas verticais, hiperlinks, etc. Pois bem, o comando Colar como Citação, além de formatar instantaneamente o texto como citação, varre o texto em busca de hiperlinks, marcas de tabulação, quebras de linhas manuais, quebras de colunas, células de tabelas, espaços não separáveis e hífenos não separáveis e os elimina automaticamente.

Selecione o texto de qualquer fonte, seja internet ou outros documentos de texto, e copie para a área de transferência usando o comando copiar do aplicativo (no internet explorer é mais simples selecionar o trecho e usar CTRL+C).



Volte ao documento do PGD, posicione o cursor no lugar onde deseja inserir a citação e clique no botão COLAR TEXTO COMO CITAÇÃO ou use a tecla de atalho CTRL+H.

Art. 5º A contribuição para o PIS/Pasep não incidirá sobre as receitas decorrentes das operações de:

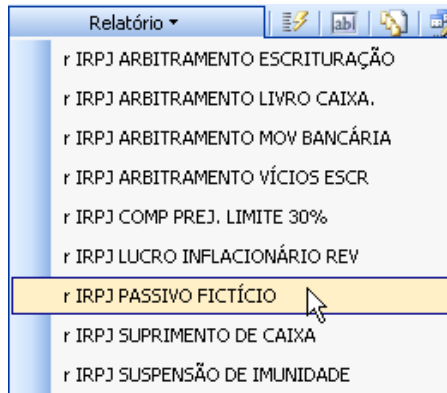
I – exportação de mercadorias para o exterior;

II – prestação de serviços para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, cujo pagamento represente ingresso de divisas (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004);

III – vendas a empresa comercial exportadora com o fim específico de exportação.

Relatório ▾ Inserir Autotextos no documento

Para inserir uma entrada de autotexto em qualquer parte do documento (exceto cabeçalhos protegidos), basta posicionar o cursor onde deseja inserir a entrada de autotexto, abrir a lista de autotextos, escolher uma das entradas e pronto: páginas e páginas de argumentos, citações, ementas, todos perfeitamente formatados, em apenas dois cliques – um para abrir a lista, outro para escolher o autotexto.



A partir de sua inserção, o autotexto passa a ser um texto normal no documento, sujeito a alterações de conteúdo e formato como qualquer outro texto do documento – não guarda mais nenhum vínculo com a entrada de autotexto e, dessa forma, não está sujeito a nenhuma alteração que porventura ocorra no banco de autotextos.

Veja no item [Trabalhando com autotextos](#) uma visão conceitual sobre o assunto.

Os autotextos são sempre vinculados aos estilos com que foram salvos (para mais detalhes, ver [Adicionar Autotextos](#)). Se o parágrafo onde estiver o cursor for do estilo Relatório, na caixa Inserir Autotextos aparecem somente os autotextos de Relatório. Se o estilo do parágrafo for Ementa, aparecem somente os autotextos de Ementa, e assim por diante.

Em cada seção, a não ser que o minutor opte por formatar o parágrafo com um estilo diferente, aparecerão normalmente somente os autotextos correspondentes ao estilo daquela seção. O único estilo que não aparece automaticamente é o de citação. Para aparecerem os autotextos de citação, por decorrência lógica do que foi explicado, é preciso antes formatar o parágrafo como citação (ver [Aplicar Estilos](#)) para conseguir visualizar seus autotextos.

O autotexto é sempre inserido na posição em que está o cursor. É preciso ter cuidado para não posicionar o cursor no meio de uma frase, para não quebrá-la ao meio. Normalmente, os autotextos são textos longos. Se quebrar uma sentença ao meio, o restante da sentença ficará perdido algumas páginas para baixo e o texto ficará sem sentido. Portanto, procure inserir o autotexto em um parágrafo em branco, pois dessa forma irá controlar exatamente onde começa e onde termina o texto inserido.

Se o autotexto contiver campos de preenchimento ou campos de referência (como os campos turma, data da seção e relator no autotexto de acórdão), estes serão atualizados no momento da inserção, de forma que, quando o texto é inserido, ele já carrega os valores atualizados de todos os seus campos, seja de preenchimento seja de referência.

Uma outra maneira usual de inserir o autotexto é iniciar a digitação do nome da entrada de autotexto e, quando aparecer a dica de tela com o nome completo do autotexto, teclar *Enter*.



Criar e Gerenciar Autotextos

Essa ferramenta serve para adicionar novas entradas de autotexto e contém todas as funções para dar manutenção no banco de autotextos – substituir, renomear, excluir e listar as entradas de autotexto.

É importante ressaltar que os autotextos são salvos no modelo de forma centralizada no perfil daquele usuário.³ Portanto, no momento em

³ Um mesmo computador pode ter mais de um usuário. Cada usuário tem um perfil de logon, de forma que o que acontece no modelo de um usuário não afeta o modelo do outro perfil.

que são criados, substituídos, excluídos ou renomeados, o são para todos os documentos baseados naquele modelo de um determinado perfil. Se o modelo do PGD é de acórdão DRJ, por exemplo, as alterações afetarão todos os acórdãos futuros ou ainda em fase de elaboração.

7.2 Adicionar autotextos

Para adicionar uma nova entrada de autotexto, é preciso antes selecionar um ou mais parágrafos no documento. O texto selecionado pode conter tabelas, figuras, citações e hiperlinks, bem como campos de preenchimento e de referência.

No que se refere ao tratamento da diferença entre o IPC e a BTNF para atualização das demonstrações financeiras citaremos o dispositivo que estabeleceu o tratamento fiscal a ser aplicado à diferença de correção monetária IPC/BTNF verificada no período-base de 1990 o qual foi o seguinte:¶

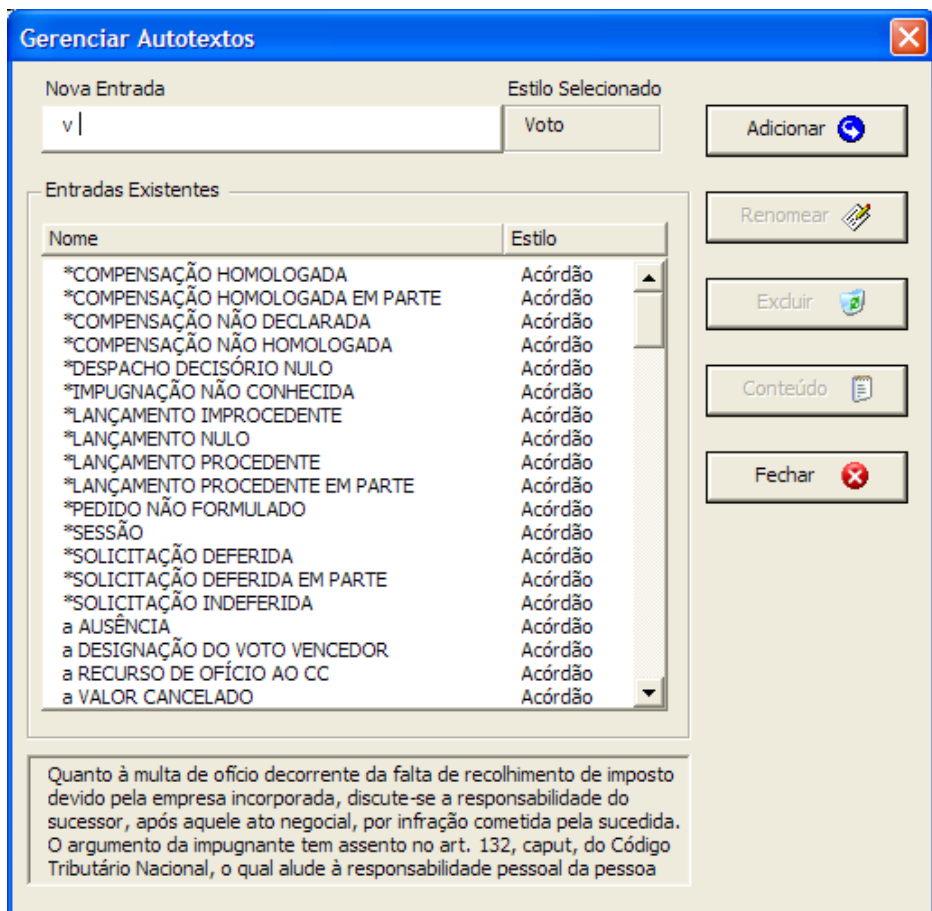
Lei nº 8.200, de 1991. ¶

Art. 3º. A parcela da correção monetária das demonstrações financeiras, relativa ao período-base de 1990, que corresponder à diferença verificada no ano de 1990 entre a variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e a variação do BTN Fiscal, terá o seguinte tratamento fiscal. ¶

(...) ¶

II – será computada na determinação do lucro real, a partir do período-base de 1993, de acordo com o critério utilizado para a determinação do lucro inflacionário realizado, quando se tratar de saldo credor. ¶

Todo este conteúdo será armazenado com um **nome único** criado pelo usuário. Este nome é digitado na caixa Nova Entrada.



Na parte inferior da janela, vemos o campo Descrição, que contém o texto selecionado no documento para adição.

Repare que uma letra já é sugerida no início do nome. Essa letra tem a função de permitir autotextos de ementa, relatório e voto com o mesmo nome, alterando-se apenas essa letra inicial indicativa do estilo e a seção de onde provém o autotexto. É uma forma de driblar o fato de que os nomes não podem repetir-se.

Essa técnica permite que você guarde ementas, relatórios e votos de um mesmo assunto sob um nome praticamente idêntico, tornando

mais fácil memorizar, identificar e organizar os autotextos que se referem a um mesmo assunto. Desse modo, se iniciamos um processo que trata, entre outros assuntos, de decadência de PIS, será mais fácil identificar os autotextos daquele assunto se armazenarmos:

e PIS.DECADÊNCIA – para a ementa;

v PIS.DECADÊNCIA – para o voto relativo àquela ementa;

r PIS.DECADÊNCIA – para um relatório-padrão deste assunto, se for conveniente.

Ao lado direito da caixa de entrada do nome aparece o estilo ao qual essa nova entrada estará vinculada. Muita atenção a esse estilo.

Nova Entrada	Estilo Selecionado
v	Voto

Lembre-se de que quem define esse vínculo é o estilo do primeiro parágrafo do texto selecionado. Dessa forma, se um texto contiver vários estilos (como é comum acontecer nas fundamentações legais, que, além do voto, contêm citações, listas com marcadores, etc.), é preciso estar atento ao estilo do primeiro parágrafo se se quiser que a entrada apareça na seção correta.⁴ Se um outro estilo aparecer na caixa à direita e não for aquele que você quer armazenar, cancele a tarefa e mude o estilo do primeiro parágrafo.

Se o estilo vinculado não corresponder a nenhum dos estilos do modelo, então uma mensagem de alerta aparece para avisar que este autotexto, não obstante poder ser armazenado, não aparecerá normalmente na listagem de nenhuma das seções do documento.

Se o nome da nova entrada coincidir acidentalmente com o nome de alguma entrada já existente, o sistema pergunta ao usuário se deseja substituir aquela entrada.

⁴ Se você quiser armazenar um autotexto de Voto e o estilo do primeiro parágrafo for de Relatório, por exemplo, então este autotexto só aparecerá na seção Relatório.

Se não houver nenhum parágrafo selecionado no texto, este botão fica desativado.

Após cada adição o gerenciador é fechado automaticamente.

7.3 Substituir autotextos

Para substituir o conteúdo de algum autotexto existente, proceda da mesma maneira que na adição de uma nova entrada, selecionando um ou vários parágrafos de texto no documento, clicando no botão CRIAR E GERENCIAR AUTOTEXTOS. Só que em lugar de digitar um novo nome, escolha algum da lista de autotextos existente.

Ao selecionar qualquer nome da lista, automaticamente o botão ADICIONAR muda para SUBSTITUIR. O campo descrição mostra o trecho inicial da entrada selecionada na lista.

Para evitar que aconteça acidentalmente uma substituição aparece uma janela de confirmação, já que se trata de uma operação crítica em que o texto substituído fica definitivamente perdido (a menos que o usuário tenha feito *backup*).

Se não houver nenhum parágrafo selecionado no texto, este botão fica desativado.

Após cada substituição, o gerenciador é fechado automaticamente.

7.4 Renomear autotextos

Este comando modifica apenas o nome da entrada de autotexto, sem modificar seu conteúdo. Portanto, não é preciso selecionar antes um texto no documento. Basta abrir diretamente o gerenciador de autotexto, escolher uma das entradas na lista e clicar no botão RENAMEAR.

7.5 Excluir autotextos

O sistema permite excluir uma ou mais entradas de autotexto de uma só vez. Atenção ao fazer esta operação, pois ela é definitiva. Como já foi dito, os autotextos são sempre salvos no modelo base. Isso significa que a exclusão de um autotexto afeta não só o documento atual, como todos os documentos futuros.

Para proceder à exclusão de uma entrada apenas, escolha a entrada de autotexto na lista e clique em EXCLUIR.

Para excluir múltiplas entradas, existem duas opções: seleção contínua ou alternada.

7.6 Conteúdo

Este comando cria um documento normal, em branco, e lista as entradas de autotexto selecionadas na lista com nome e conteúdo de cada uma para que o usuário possa ver o conteúdo de seus autotextos ou efetuar pesquisas no conteúdo de texto.

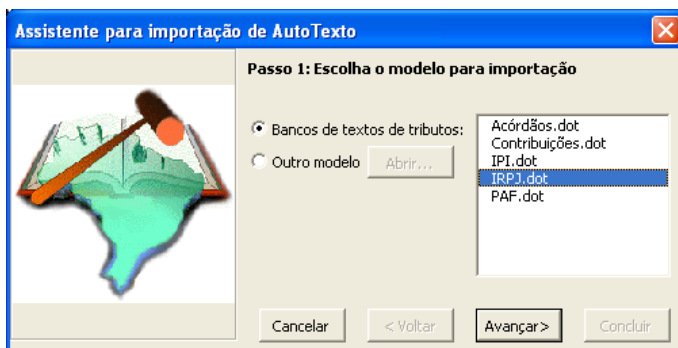


Importação de Autotextos

A importação de autotextos consiste em carregar para dentro de seu modelo base entradas de autotextos de algum dos arquivos de instalação ou de outras pessoas. Os arquivos para importação podem estar em qualquer pasta do computador ou em pastas compartilhadas na rede.

Todos os arquivos que contêm autotextos na pasta C:\Decisões-W (normalmente aqueles que acompanham o instalador) são mostrados na lista inicial.⁵

⁵ Se quiser que o arquivo de importação apareça nesta lista, coloque-o na pasta C:\Decisões-W.

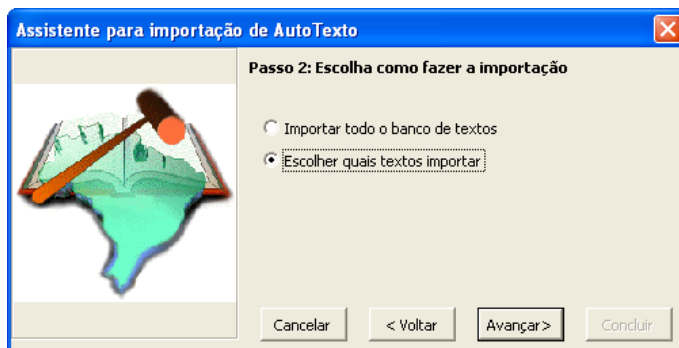


O Assistente conduz o usuário passo a passo, permitindo escolher quais textos importar, tornando a tarefa complexa de compartilhar autotextos em algo extremamente simples e funcional.

Passo 1. O usuário escolhe o arquivo que vai importar. Pode ser um dos arquivos-padrões que acompanham o instalador, com bancos de autotextos de cada tributo, ou arquivo exportado por outro usuário na rede.

Para escolher um arquivo em outra pasta, opte por Outro Modelo e clique no botão ABRIR..., selecione o arquivo e clique Abrir novamente.

Passo 2. Pergunta ao usuário se quer importar todo o banco de autotextos de uma só vez ou selecionar quais autotextos importar.



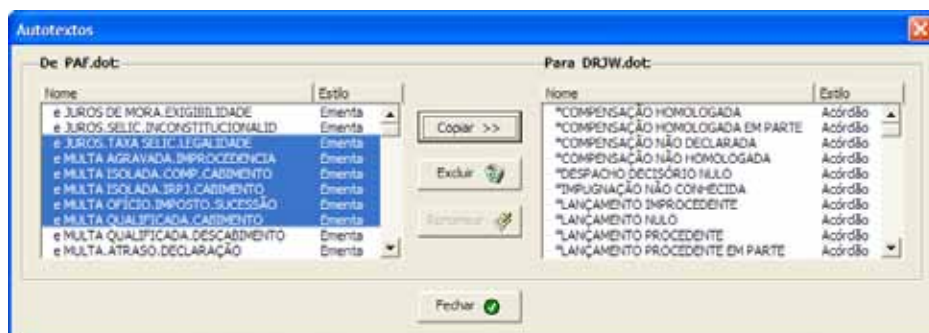
Se escolhida a opção IMPORTAR TODO O BANCO DE TEXTOS, a importação é concluída com uma mensagem informando o resultado da importação.

Se optar por ESCOLHER QUAIS TEXTOS IMPORTAR, é aberta uma janela que chamamos de “organizador” para escolha dos autotextos a serem importados.

Para detalhes sobre o funcionamento desta tela, veja o tópico Organizador de Autotextos.

Passo 3. Pergunta ao usuário se deseja importar outro banco de autotextos ou fechar o assistente. Se escolhida a primeira opção, o assistente reinicia da primeira etapa.

7.7 Organizador de autotextos



O organizador de autotextos aparece somente nos Assistentes de Importação e de Exportação de autotextos. Aqui o usuário deve selecionar os autotextos da primeira lista (fonte) para copiar para a segunda lista (destino). Pode-se usar Seleção Contínua ou Seleção Alternada. Em seguida, basta clicar no botão COPIAR ou arrastar com o *mouse* os itens selecionados do lado esquerdo para o lado direito (somente da fonte para o destino e não ao contrário).

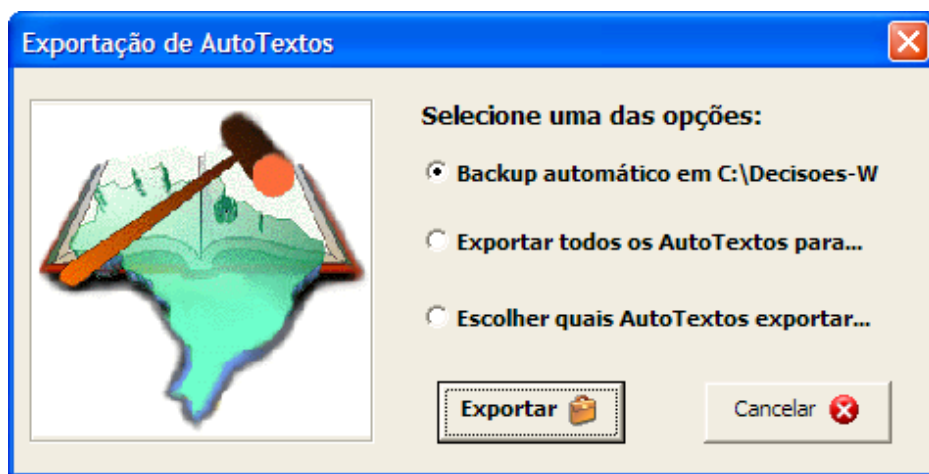
Este organizador também permite a exclusão de uma ou mais entradas de autotexto de qualquer dos lados. Esta função é útil para eventualmente excluir entradas importadas incorretamente.

Se o nome de alguma entrada de autotexto da fonte coincidir com o nome de uma entrada no destino, uma mensagem pergunta se o usuário deseja substituir a entrada existente pela nova. Pode-se, neste caso, renomear uma entrada da lista de autotextos da fonte ou do destino para evitar a coincidência. Para isso, clique em uma das listas de autotextos para selecionar a entrada e em seguida clique no botão **RENOMEAR**.



Exportação de Autotextos (Alt+F12)

O assistente de *backup* e exportação tem uma dupla utilidade: fazer o *backup* de segurança do banco de autotextos e compartilhar autotextos com outros usuários.



Basta escolher uma das opções e clicar no botão **Exportar**.

Na 1ª opção, o programa cria automaticamente na pasta `C:\Decisoes-W` um arquivo cujo nome é composto da palavra *backup* + a *data atual invertida* (*aaaammdd*). Ex: *Backup 20060820*.⁶ Todos os autotextos são exportados para esse arquivo. É uma maneira rápida de fazer *backup*.

⁶ A data é invertida para ficar na pasta em ordem alfabética, da mais antiga para a mais recente. Se colocássemos na ordem normal, 01102006 em ordem alfabética vem antes de 30012006.

Na 2ª opção, EXPORTAR TODOS OS AUTOTEXTOS PARA..., todos os autotextos são exportados para um arquivo e o usuário escolhe o nome do arquivo e onde salvá-lo. É uma boa opção para fazer *backup* diretamente em uma mídia removível (*pen drive*, disquete) ou escolher uma pasta de *backup* no servidor de rede.

Na 3ª opção, ESCOLHER QUAIS AUTOTEXTOS EXPORTAR, o sistema abre o Organizador para escolha criteriosa de quais entradas de autotexto serão exportadas. É normalmente usada para exportar apenas alguns autotextos para compartilhar com outros usuários. Aqui também o usuário escolhe o nome do arquivo e onde salvá-lo. O arquivo gerado pode ser enviado para outros usuários por *e-mail*, copiado em disquete ou compartilhado na rede.



Aproveitar Texto de Outro Documento

Este comando copia os textos de cada seção de um documento apontado pelo usuário – começando do Assunto, Período, Ementa, Resultado de Julgamento, Acórdão (folha de rosto), Relatório, Voto, Voto Vencedor e Declaração de Voto se houver – e cola com os estilos corretos em cada seção do novo documento.

É especialmente útil para aproveitar textos de decisões antigas, pois converte os estilos antigos nos novos, deixando o documento pronto e formatado e para aproveitar decisões baixadas do Decisões-W na internet.

Por segurança, para evitar esquecimentos, a rotina não copia os dados do cabeçalho, como número do processo, interessado, CNPJ/CPF, número de acórdão e data da sessão, pois dificilmente eles serão os mesmos no novo documento.

Para usar esta função, basta clicar e indicar o documento a ser aproveitado. Uma tela avisa que todo o conteúdo do documento atual será substituído pelo documento indicado. Por isso é uma boa ideia usar este comando com um acórdão em branco.

Estilos estranhos ao modelo de acórdão são convertidos automaticamente para o estilo da seção de sua ocorrência.

8 CONCLUSÕES

Os usuários deste aplicativo – os auditores-fiscais da Receita Federal e os conselheiros dos Conselhos de Contribuintes – contam agora com o mais moderno *software* existente para julgamento, otimizando seu trabalho e permitindo-lhes ter uma excelente produtividade e, simultaneamente, liberando o tempo dedicado a tarefas mecânicas, notadamente nos processos em lote, para o aprimoramento intelectual.

A implementação deste programa resultou em um aumento sem precedentes no quantitativo de processos julgados, diminuindo o tempo de solução do contencioso e reduzindo imediatamente o estoque de processos nas Delegacias de Julgamento. A médio prazo, com mais julgadores e conselheiros sendo treinados e os bancos de textos incrementados e compartilhados, os efeitos na produtividade serão amplificados.

A solução mais rápida da lide beneficia a União na solução do crédito litigioso, bem como aqueles contribuintes que desejam uma solução rápida para seus litígios (menos juros de mora, restituição mais rápida), ao mesmo tempo que retira a vantagem proporcionada pela demora no julgamento para aqueles contribuintes que tentam postergar o pagamento esgotando a via administrativa antes de ingressar na via judicial.

Ganha a União e os contribuintes com a solução mais rápida do litígio fiscal, ganha a sociedade com o aumento da eficiência do trabalho dos servidores públicos e a excelência do serviço prestado, ganham os servidores com uma satisfação maior no trabalho.

**Ontologia legal – estudo sobre a
modelagem do conhecimento legal no
contexto do direito tributário**

Menção Honrosa

MARIA CLECI COTI MARTINS



Especial agradecimento ao Felipe e ao Michael.



ONTOLOGIA LEGAL – ESTUDO SOBRE A MODELAGEM DO CONHECIMENTO LEGAL NO CONTEXTO DO DIREITO TRIBUTÁRIO

RESUMO

A legislação brasileira caracteriza-se por ser esparsa. Essa técnica legislativa dificulta o entendimento da lei, pois diferentes diplomas legais tratam de um mesmo assunto. Problemas adicionais referem-se às diferentes interpretações de uma mesma norma e também de antinomias aparentes. Tais dificuldades são enfrentadas pelos órgãos julgadores da Receita Federal em todos os níveis, assim como pelos servidores responsáveis por prestar informações ao contribuinte, como plantões fiscais. Em decorrência, mais tempo é despendido na busca pela informação certa do que propriamente na análise das informações visando à decisão mais acertada. Este estudo investiga a possibilidade da utilização da engenharia do conhecimento e, em especial, a ferramenta ontologia para capturar, estruturar, compartilhar e reutilizar o conhecimento da norma dentro do ambiente da internet, tendo em vista possibilitar a utilização de métodos eletrônicos que viabilizam a interpretação semântica e contextual da legislação. Foi desenvolvido um protótipo de modelagem do conhecimento jurídico no contexto tributário implementado sob a forma de uma ontologia na ferramenta Protege, cujos resultados mostraram a adequabilidade da ferramenta para a solução do problema. Uma das vantagens de se utilizar ontologias

integradas no ambiente de internet é a possibilidade do compartilhamento e da atualização do conhecimento em tempo real para facilitar a padronização da informação e dos procedimentos no contexto da administração pública.

1 OBJETIVOS BÁSICOS

- a) Investigar um tipo de modelagem do conhecimento adequado à realidade da legislação brasileira e aos problemas na Receita Federal.
- b) Implementar uma ontologia simples visando a testar a modelagem desenvolvida.
- c) Analisar os resultados comparativos em relação ao protótipo desenvolvido.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

- a) Análise do processo legislativo e das formas de interpretação da legislação.
- b) Desenvolvimento da modelagem do conhecimento utilizando ontologias.
- c) Comparação entre o método proposto e o sistema atual.

3 VIABILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO

- a) Considerando que os sistemas atuais de divulgação da norma legal e também de decisões já utilizam o ambiente de internet, a implementação do sistema proposto neste estudo não apresentará dificuldades maiores do que as já apresentadas pelos sistemas atuais, com a vantagem de proporcionar resultados mais eficientes e eficazes.
- b) Equipe necessária para desenvolver o sistema: profissionais da Receita Federal para a especificação, a implantação, a avaliação e

a manutenção do sistema; programadores para a implementação do sistema. Tempo de desenvolvimento: seis meses a um ano.

- c) O principal público-alvo interno são os órgãos de decisão da Receita Federal em todas as instâncias (XORT, XCAT, DRJ, CC). O público-alvo externo seriam todos os contribuintes que atualmente necessitam de consulta à norma legal de forma customizada e no futuro, personalizada, reduzindo assim a pressão sobre os plantões fiscais e telefônicos da Receita Federal.

4 VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR

- a) Atualmente, uma parcela considerável de tempo de trabalho dos servidores é utilizada para encontrar a informação certa. O correto seria usar tal tempo para analisar adequadamente a informação e produzir resultados de forma mais rápida, eficiente e com menos erros.

5 MELHORIA DA QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO

- a) Os sistemas utilizados para pesquisar a legislação como subsídios ao processo decisório dentro da Receita Federal são baseados em busca por palavras-chaves ou por navegação que às vezes pode demandar muitos dias. Isso atrasa o andamento dos processos e prejudica a rapidez nas decisões. Os funcionários no plantão fiscal enfrentam dificuldades para encontrar informações para atender contribuintes. O sistema proposto reduzirá o tempo de busca e aumentará a qualidade dos resultados obtidos.
- b) As informações prestadas aos contribuintes no sítio da RF poderiam ser customizadas, e, com a certificação digital, personalizadas, evitando a visita dos contribuintes à Receita Federal para obter informações.

6 OBJETIVO GERAL AO QUAL A PROPOSTA SE VINCULA

O estudo apresentado, ao ser implementado, virá ao encontro dos seguintes objetivos gerais:

- a) aumentar a eficiência e a eficácia no preparo, na análise e no julgamento dos processos administrativo-fiscais;
- b) aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal;
- c) promover o aperfeiçoamento, a simplificação e a consolidação da legislação tributária federal e uniformizar a interpretação;
- d) aprimorar a política de gestão da informação e de infraestrutura de tecnologia;
- e) promover o atendimento de excelência ao contribuinte.

7 PROMOÇÃO DA JUSTIÇA FISCAL E SOCIAL DOS TRIBUTOS

A dificuldade de entendimento da legislação é um dos fatores do cumprimento inadequado ou do não-cumprimento da norma legal. À medida que as informações são customizadas e dirigidas aos interesses e às necessidades dos contribuintes, maiores serão as perspectivas do cumprimento correto da norma e do exercício da cidadania.

8 CONCLUSÃO

Este estudo desenvolveu uma alternativa para modelagem do conhecimento legal utilizando ontologias, como parte de um sistema de raciocínio composto das partes legislação, conceitos legais, definições comuns no direito, casos, jurisprudência, princípios e raciocínio lógico (associação dos casos e questões práticas ao contexto legal: legislação, conceitos legais, casos, princípios, jurisprudência e agentes).

Algumas das vantagens de se usar ontologias para a modelagem do conhecimento legal referem-se a tornar mais evidente antinomias

aparentes, propiciar a utilização de mecanismos de personalização na internet como filtragem baseada em conteúdo e facilitar a busca de normas dentro de contexto e de forma mais eficiente e efetiva.

O modelo de conhecimento desenvolvido foi implementado utilizando normas de direito tributário, mais especificamente Crédito Presumido de IPI na ferramenta Protege. Um exemplo de problema que será solucionado com a modelagem proposta é a busca por normas relativas a um determinado assunto.

Uma busca simples no sítio de internet www.planalto.gov.br/legislacao com a palavra <IPI> é infrutífera. Já no sítio www.receita.fazenda.gov.br a navegação por meio da legislação é possível se o usuário souber exatamente o que está procurando, e, no caso de Crédito Presumido de IPI, seria necessário navegar em no mínimo quatro títulos de o índice da página resolver o problema. Posteriormente, ainda teria de buscar novamente na legislação por número e tipo de norma para conhecer aspectos como data de validade, etc. E, ainda assim, algumas situações seriam difíceis de ser detectadas.

9 ALGUMAS DEFINIÇÕES

Antinomias. É uma situação que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento e tendo o mesmo âmbito de validade. A antinomia verifica-se quando, em relação a um mesmo comportamento, uma obriga e a outra proíbe, ou uma obriga e a outra permite, ou uma proíbe e a outra permite.

Personalização. É uma técnica bastante utilizada no contexto da internet para evitar que o usuário perca o interesse pelo conteúdo que está sendo mostrado. Existem duas principais metodologias de personalização: filtragem de conteúdos baseada em conteúdo e filtragem de conteúdos baseada em colaboração. Enquanto nesta são utilizadas as recomendações feitas por usuários com as mesmas características diretamente no sítio de internet, aquela é baseada no contexto da informação que é baseada no contexto da informação.

Engenharia do conhecimento. É a área do conhecimento que trata de desenvolver técnicas para capturar, organizar, modelar, atualizar, compartilhar e reutilizar o conhecimento de um determinado domínio, neste caso, o conhecimento legal.

Ontologia. É a conceitualização formal explícita de um conhecimento relativo a uma área ou domínio. Ontologias são ferramentas dentro da engenharia do conhecimento que possibilitam capturar, organizar e modelar o conhecimento. O catálogo de uma biblioteca é uma ontologia.

Base de conhecimento. É definida em termos de um determinado domínio e é composta por conceitos comuns que definem classes de objetos com características similares. São a estruturação e a caracterização dessas classes, de forma hierarquizada (superclasses, subclasses), bem como dos indivíduos (instâncias) associados a elas, denominadas modelagem do conhecimento. Um exemplo comum de ontologia é a forma de catalogação de livros em uma biblioteca segundo o assunto, o autor, etc.

Agentes eletrônicos. São programas computacionais que interagem com outros programas, em ambiente de internet, sem intervenção humana, tendo em vista cumprir tarefas específicas.

Navegação. Busca eletrônica onde o usuário encontra a informação acessando os *links* que dão acesso a ela dentro do sítio de internet.

Busca por palavra-chave. O usuário informa a palavra-chave que identifica o tipo de informação que procura, e todos os documentos caracterizados pela palavra-chave na base de dados são apresentados.

Busca semântica. Utiliza informações sobre o contexto da informação para localizar o tipo de informação procurada pelo usuário. A busca é baseada na informação sobre a informação (ver Figura 2).

Protege. Software desenvolvido pela University of Stanford para modelagem do conhecimento por meio de ontologias.

Ver Figura 1, a = classes

b = características das classes.

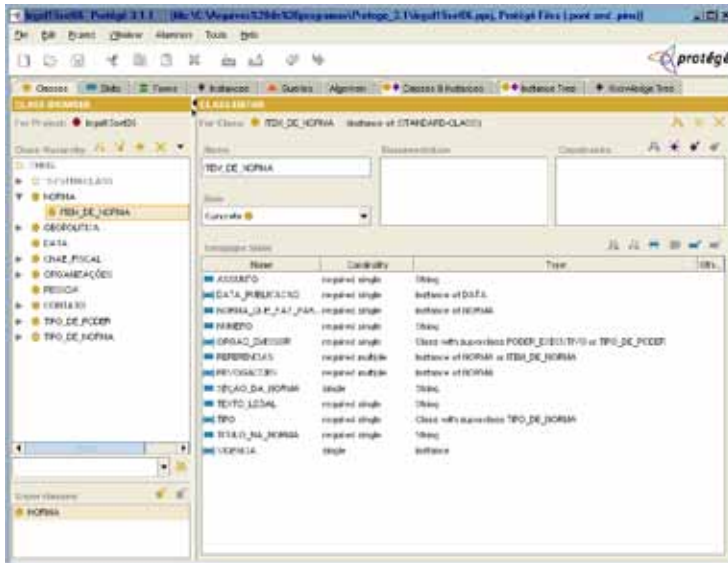


Figura 1. Ontologia legal implementada no software Protege

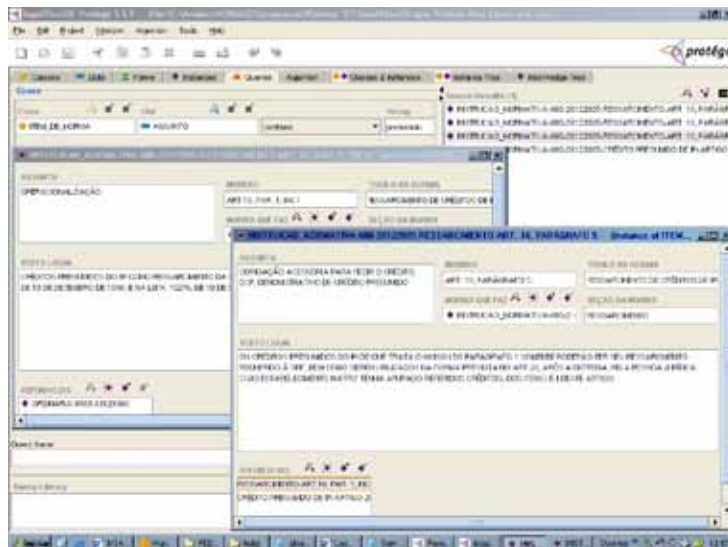


Figura 2. Exemplo de pesquisa semântica – procurar as instâncias da classe <item_de_norma> cujo assunto contém a string <presumido>



ONTOLOGIA LEGAL – ESTUDO SOBRE A MODELAGEM DO CONHECIMENTO LEGAL NO CONTEXTO DO DIREITO TRIBUTÁRIO

1 INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro compõe-se de vários instrumentos legais interdependentes e inter-relacionados. Dessa forma, conceitos de um diploma legal são importantes para o entendimento de outro diploma legal. Além disso, existe também o fato de que eventualmente dispositivos legais são aparentemente contraditórios, fato denominado por Bobbio (LOPES, 2003) como antinomia.

Essa característica do ordenamento jurídico, muito embora adequada do ponto de vista do legislador, prejudica o conhecimento da lei pelo cidadão leigo, que para entender plenamente uma norma deve também conhecer outros instrumentos legais. Adicionalmente, a interpretação e os procedimentos de aplicação da legislação têm diferentes visões, dependendo do contexto em que estão inseridos. Este estudo investiga a possibilidade de se modelar o conhecimento contido em diversos diplomas legais relacionados (leis, leis complementares, decretos legislativos, decisões da jurisprudência, etc.) tendo em vista produzir um instrumento de comunicação da lei que integre normas relacionadas e interdependentes, que podem ser utilizadas, reutilizadas, compartilhadas e atualizadas por meio do ambiente de internet.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Ordenamento jurídico brasileiro

Conforme Falcão (1997, p. 200), a ordem jurídica é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas. O autor afirma que a unidade é produto da conexão de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma que foi produzida de acordo com outra norma se apoiar sobre essa outra norma, cuja produção, por seu turno, é determinada por outra, e assim por diante. A Constituição Federal Brasileira, a lei maior do país, enumera no art. 59 os componentes do processo legislativo brasileiro, ou seja, as normas que eventualmente definem conceitos, regulam direitos, institutos, etc., em ordem de abrangência, a saber:

- I – emendas à Constituição (abrangem todos e todas as outras normas, como norma constitucional);
- II – leis complementares (regulamentam situações definidas na Constituição Federal);
- III – leis ordinárias;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

Adicionalmente, os Poderes Executivo e Judiciário também têm liberdade para, dentro dos limites das leis, legislar por meio de instruções normativas, portarias, atos declaratórios interpretativos, atos declaratórios executivos, orientação jurisprudencial, práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas e convênios que entre si celebram a União, os estados e os municípios. No caso do direito tributário, por exemplo, existem decisões dos órgãos internos de cada poder, como as elegacias de Julgamento da Secretaria da Receita Federal, dos Conselhos de Contribuintes como segundo grau de jurisdição, em nível federal, etc. A definição de um modelo de conhecimento

voltado para a administração pública deve considerar as instruções e as normas contidas em todos esses instrumentos legais sob pena de não representar a realidade do contexto legal.

Além da legislação interna do país, outros tratados, acordos, etc. também influenciam a aplicabilidade das normas ao contexto particular. Tais tratados, acordos, se relevantes, devem constar da base de conhecimentos do sistema legal. Diallo (2001) menciona que a Constituição reconhece o tratado como fonte de direitos (art. 5, LXXVIII, 2, CF). Uma vez assinado pelo presidente ou ministro e referendado pelo Congresso, o tratado empenha a vontade de todos os brasileiros. O Código Tributário Nacional, por sua vez, assegura a prevalência do tratado sobre a legislação da União, dos estados e dos municípios.

Este estudo visa a desenvolver uma modelagem de conhecimento para aplicação no âmbito da legislação federal, utilizando como exemplo a legislação tributária e, em especial, aquela relativa a Crédito Presumido de Imposto sobre Produtos Industrializados. Os tópicos a seguir apresentam alguns conceitos relativos ao sistema tributário vigente no país.

2.1.1 Arrecadação

Tributo é o termo geral para designar as diferentes formas de o governo financiar o Estado por meio da regulação das atividades econômicas de pessoas e organizações. O Código Tributário Nacional, em seu artigo 3º define formalmente tributo como

[...] toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Os tipos de tributos especificados na Constituição Federal de 1988 são: impostos, taxas, contribuições de melhoria (art. 145, CF), empréstimos compulsórios (art. 148, CF) e contribuições sociais (art. 149, CF). A Constituição Federal também define os instituidores dos tributos, ou seja, os sujeitos ativos (União, estados e municípios), e também os

sujeitos passivos da obrigação tributária (aqueles que efetivamente pagam os tributos). Há de se ressaltar que nem sempre o contribuinte é o sujeito passivo da obrigação tributária (art. 121, CTN). O legislador também instituiu a figura do substituto tributário ou responsável para os casos em que é difícil fazer o controle ou a arrecadação do tributo. Como exemplo, o tributo relativo a cigarros é recolhido diretamente pela indústria, mesmo para os revendedores no varejo. Essa forma de atuação facilita o controle sobre a arrecadação e também as atividades de fiscalização.

Uma preocupação importante no estabelecimento de um tributo é com relação à definição do fato gerador, ou seja, a situação característica em que o tributo deve ser recolhido ao Estado, que deve ser exclusivo por tributo. A definição precisa de fato gerador da obrigação principal como a “situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência” está definida no art. 114 do Código Tributário Nacional. Por exemplo, no caso do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (art. 153, IV, CF), o legislador definiu como um dos fatos geradores do tributo a saída de produtos industrializados de estabelecimento industrial. Na visão do legislador, o contribuinte do IPI, ou seja, a empresa industrial, deve contribuir para as despesas do estado na proporção do valor que agregou ao bem após a industrialização. Por isso, o IPI tem como princípio a não-cumulatividade, ou seja, compensa-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores.

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) não é cobrado sobre operações comerciais com o exterior. Contudo, a base de cálculo do IPI é utilizada para a concessão de incentivo sob a forma de subsídio às empresas exportadoras, para o exterior, de produtos industrializados instaladas no país. Tal subsídio refere-se à devolução da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e da Cofins “teoricamente já recolhidos em operações passadas” e que não deveriam ser incluídos no preço dos produtos exportados, já que não se referem a insumos. Parte-se do princípio de que “tributos” não devem ser exportados. O crédito presumido de IPI então é o ressarcimento desses tributos ao contribuinte – pessoa jurídica – que exporta produtos industrializados diretamente ou por meio de comercial exportadora.

Observa-se que, neste caso, não se está operando com regras de direito no sentido de sanção ou limitação. Estamos tratando neste estudo com regras para a concessão de direitos. Assim, a preocupação do legislador ao produzir a lei sobre o assunto foi definir situações ou tipos de contribuintes que teriam ou não o direito de reclamar o subsídio contemplado na lei.

Atualmente, temos diversos diplomas legais, incluindo jurisprudência consolidada e julgados relativos ao Crédito Presumido do IPI, que formam a base de conhecimento legal sobre o assunto. O propósito deste estudo é mostrar a aplicabilidade da engenharia do conhecimento ao sistema legal tendo em vista facilitar o entendimento por parte do leigo e também facilitar a busca de legislação para subsidiar decisões por parte dos órgãos responsáveis pelo lançamento de tributos e também aqueles responsáveis pelo julgamento dos litígios entre contribuintes e a administração tributária. Dessa forma, estamos desenvolvendo o protótipo da modelagem com apenas uma amostra dos conceitos e das definições já consolidados no domínio legal em relação a Crédito Presumido de IPI, utilizando os seguintes diplomas:

- Lei nº 10.276/01 – define a forma de cálculo do subsídio e o fato gerador.
- Regulamento do IPI – Lei nº 4.544/02 – conceitos e alíquotas de IPI para produtos industrializados . Neste estudo somente nos interessa o conceito de produto industrializado e os produtos que não são considerados industrializados, pois não podem ser utilizados na base de cálculo do crédito presumido.
- Regulamento do Imposto de Renda – Decreto nº 3.000/99 – esta lei define a limitação às empresas que tributam seus ganhos (IRPJ) pelo sistema do lucro presumido. As empresas cuja tributação do Imposto de Renda é feita com base no lucro real e são exportadoras fazem jus a outro tipo de subsídio, que seria PIS ou Cofins não cumulativa, que não é objeto deste trabalho.
- Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, 25/10/1966), que foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

- Constituição Federal de 1988.

Para modelar o conhecimento em uma determinada área, é necessário primeiramente capturá-lo, extrair o entendimento dos agentes que atuam em tal domínio, que pode estar escrito ou não, mas que de alguma forma faz parte do conhecimento comum das pessoas que o utilizam. No domínio legal, a formação primeira do conhecimento provém das formas de interpretação utilizadas para entender a norma. Assim, é necessário conhecer as formas de interpretação da norma legal, assunto tratado pela hermenêutica jurídica.

2.2 Hermenêutica

Hermenêutica é a ciência filosófica voltada à interpretação de um objeto, por meio de modelos e estruturas interpretativas (FALCÃO, 1997). Em razão das diferentes possibilidades interpretativas de um mesmo texto, Falcão (1997) também menciona a hermenêutica como a escolha do bom sentido, que seria imperiosa no que tange à hermenêutica jurídica. Argumenta o autor que, nesse caso, o sentido pode implicar a opção pela justiça.

No caso do direito, a hermenêutica utiliza técnicas específicas para interpretação que visam a compreender a aplicabilidade de um texto legal. Os métodos de interpretação de lei estão classificados em literal (sentido do texto normativo), histórico-sistemático (contexto fático da norma), teleológico (objetivo do legislador) e sociológico (interpretação na visão do homem).

2.2.1 Métodos interpretativos

Interpretação gramatical ou literal é a que se realiza mediante a procura do alcance e do sentido das palavras e dos termos contidos na norma.

Interpretação histórica, segundo a qual a norma é de ser apreciada de acordo com a dimensão temporal em que ela se deflagrou (*occasio legis*), estimando-se, destarte, as circunstâncias que impulsionaram sua elaboração, dentre as quais as de natureza econômica, política e social.

Interpretação declarativa, em face da qual o texto legal corresponde ou coincide com o exato espírito da lei, a *mens legis*.

Interpretação teleológica, expressa no art. 5º da Lei de Introdução do Código Civil, que dispõe que “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais do direito e às *exigências do bem comum*”. Essa forma de interpretar a lei busca investigar a sua finalidade social, primando-se pela busca e pela manutenção dos fins sociais a que ela se destina (AMARAL, 2000).

Segundo Amaral (2000), os processos interpretativos são indissociáveis, mas gradativos, ou seja, o intérprete procura inicialmente compreender o significado das palavras que formam o enunciado da proposição, dando-lhe sentido jurídico. Se necessário, passa à pesquisa do espírito da lei, identificando a relação de autonomia ou subordinação com as diversas normas do mesmo ordenamento, segundo as regras da lógica jurídica, recusando a interpretação que leve a resultado contrário a outras normas ou ao próprio sistema, ou conduza a consequência absurda, observando o contexto histórico de sua elaboração e os fins sociais para a qual foi proposta a lei. O autor ainda cita alguns critérios interpretativos que têm sido tradicionalmente observados pela doutrina e pela jurisprudência, conforme a seguir:

- a) preferir-se-á a inteligência que faz sentido à que não faz;
- b) deve preferir-se a inteligência que melhor atenda à tradição do direito;
- c) deve ser afastada a exegese que conduza ao vago, ao inexplicável, ao contraditório e ao absurdo;
- d) há de se ter em vista o *quod plerumque fit*, isto é, aquilo que ordinariamente sucede no meio social;
- e) onde a lei não distingue, o intérprete não deve igualmente distinguir;
- f) todas as leis excepcionais ou especiais devem ser interpretadas restritivamente;
- g) no caso de leis sociais, deve-se considerar o espírito social da lei, em matéria fiscal a interpretação far-se-á restritivamente.

2.2.2 Interpretação da lei tributária

O Código Tributário Nacional define (art. 107, CTN) de forma restritiva a interpretação da legislação tributária, inclusive determinando situações expressas em que a norma deve ser interpretada literalmente (art. 111, CTN), dentre as quais às relativas a isenções. Adicionalmente, o art. 110 do CTN sujeita a legislação tributária a outras leis, o que obriga o leigo a conhecer tais leis, conceitos e institutos lá definidos, etc.

Art. 110. A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias.

2.3 Antinomias

Os métodos interpretativos são de bastante utilidade também para se sanar o que se denomina *antinomia*, que, de acordo com Bobbio (LOPES, 2003), é uma “situação que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento e tendo o mesmo âmbito de validade”. Verifica-se a antinomia quando, em relação a um mesmo comportamento, uma obriga e a outra proíbe, ou uma obriga e a outra permite, ou uma proíbe e a outra permite.

Muitas vezes as antinomias podem ser solucionadas pelos critérios objetivos cronológico (*lex posterior derogat priori*), hierárquico (*lex superior derogat inferiori*) e de especialidade (*lex specialis derogat generali*), e por isso são chamadas “antinomias aparentes”. Uma antinomia real, segundo Lopes (2003) é caracterizada pela falta de regras para a solução de uma antinomia aparente.

As antinomias, principalmente as aparentes, são dificuldades que devem ser sanadas dentro do sistema normativo. Contudo, os sistemas eletrônicos de busca baseados em palavras-chaves, como o Google (www.google.com), não resolvem tal problema, a não ser que o usuário saiba qual lei procurar. Tais sistemas ou apresentam

resultados com normas insuficientes para a solução do problema, ou apresentam resultados com uma grande quantidade de normas, sendo a utilização bastante demorada. No caso do nosso sistema jurídico, em que não raro uma norma trata sobre diversos assuntos, a solução das antinomias torna-se bastante problemática. Assim, justifica-se um ordenamento jurídico sistemático e lógico como o aqui proposto, utilizando engenharia do conhecimento. Tal sistema também se coaduna e vem ao encontro dos objetivos do governo eletrônico, que, na visão de Rover (2006), é uma forma de organização do conhecimento que permite que muitos atos e estruturas meramente burocráticas simplesmente desapareçam e a execução de tarefas que exijam uma atividade humana mais complexa seja facilitada.

2.4 Personalização

Um outro aspecto relevante quanto ao conhecimento da norma é o fato de os usuários terem características e objetivos diferentes com relação ao assunto tratado. Essa diferenciação entre usuários pode ser analisada sob o ponto de vista da personalização, uma técnica bastante utilizada no contexto da internet para principalmente evitar que o usuário perca o interesse pelo conteúdo mostrado. No caso desta pesquisa, apesar de nenhuma técnica de personalização estar sendo utilizada, a própria ontologia já possui uma técnica de personalização denominada filtragem, baseada em conteúdo. Existem duas principais metodologias de personalização: filtragem de conteúdos baseada em conteúdo e filtragem de conteúdos baseada em colaboração (MARTINS; GARAFFA, 2003). Enquanto nesta são utilizadas as recomendações feitas por usuários com as mesmas características diretamente no sítio da internet, aquela é baseada no contexto da informação. Usualmente, os sítios de e-commerce como o Amazon.com utilizam as duas metodologias.

2.5 Ontologias

Quando duas ou mais pessoas estão conversando, elas interagem em um domínio de conhecimento que lhes é familiar. É a utilização da mesma base de conhecimento que permite a interação e a troca de idéias. Usualmente, esse conhecimento é desorganizado e sua utilização fica restrita aos indivíduos envolvidos no contexto. A engenharia do conhecimento trata de desenvolver técnicas para capturar, organizar, modelar, atualizar e reutilizar esse conhecimento. *Ontologias são ferramentas da engenharia do conhecimento que possibilitam capturar, organizar e modelar o conhecimento*, tendo em vista a utilização não somente por humanos, mas também por agentes eletrônicos, ou programas computacionais que poderão “comunicar-se” em uma base de conhecimento familiar. Uma ontologia é a conceitualização formal explícita de um conhecimento relativo a uma área ou discurso (GRUBER, 1993). Fensel (2000) explica alguns dos termos utilizados por Gruber para definir ontologia, quais sejam:

- "Conceitualização" refere-se a um modelo abstrato de algum fenômeno no mundo que identifica conceitos relevantes daquele fenômeno.
- "Explícito" significa que os tipos de conceitos usados e as restrições a esses conceitos estão definidos explicitamente.
- "Formal" refere-se ao fato de que a ontologia deve ser legível para as máquinas. Com isso, diferentes graus de formalidade são possíveis.

Uma base de conhecimento em um determinado domínio é composta por conceitos comuns que definem classes de objetos com características similares. É a estruturação e a caracterização dessas classes, de forma hierarquizada (superclasses, subclasses), bem como dos indivíduos (instâncias) associados a elas que se denomina modelagem do conhecimento. Um exemplo comum de ontologia é a forma de catalogação de livros em uma biblioteca segundo o assunto, o autor, etc.

O desenvolvimento de uma ontologia implica transformar e estruturar o conhecimento comum utilizado no discurso de formas a revelar conceitos que determinam classes de objetos associados, cujas características (relações, funções, propriedades, restrições, etc.) são similares. Dessa forma, uma classe determina uma categoria de objetos (*i. e.* instâncias) similares no contexto do discurso. Adicionalmente, objetos geram ou fazem parte de outros objetos, que herdam características do objeto pai. Por exemplo, uma bola que pode ser usada para jogar bola ou como parte de um objeto de decoração. O objeto de decoração não é uma bola, mas ao mesmo tempo herda algumas características da bola. No contexto jurídico, uma classe pode ser um determinado tipo de lei que possui características como vigência, alcance, etc. e se relaciona com outras leis por meio de conceitos, definições, formas de operacionalização, especificações, etc.

Uma ontologia pode também ser o meio pelo qual agentes eletrônicos (ou programas computacionais) interagem tendo em vista cumprir tarefas específicas. Essa característica de um sistema baseado em ontologias para a organização do conhecimento legal torna possível o desenvolvimento de agentes eletrônicos (programas computacionais que interagem com outros programas ou com seres humanos) representando contribuintes em meio eletrônico, que podem buscar, na ontologia legal, as informações necessárias ao cumprimento das obrigações fiscais e que podem inclusive interagir com outros agentes eletrônicos, como, por exemplo, um agente que represente o plantão fiscal da Receita Federal para questionar situações particulares.

Por esse motivo (a comunicação entre máquinas), a utilização de ontologias tem sido considerada essencial para a implementação da próxima geração de internet (BERNERS-LEE, 2001), baseada em conhecimento, sendo desenvolvida pelo World Wide Web Consortium (www.w3c.org). No caso do sistema legal, a utilização de ontologias permite não somente busca semântica, como também a atualização da base de conhecimento em tempo real, via internet, por todos os envolvidos no processo de geração, modificação, interpretação e extinção da lei, em qualquer dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). A Figura 1 mostra a ontologia como interface entre as bases de dados,

outras ontologias em ambiente de internet e as aplicações ou sistemas de decisão no domínio.



Figura 1. Ontologia como interface para sistemas e bases de dados

A Figura 2 apresenta uma sugestão de arquitetura da aplicação visando à utilização de ontologias para dar suporte a sistemas de solução de problemas (agentes eletrônicos, aplicações independentes, buscas, etc.). O sistema funciona no ambiente de internet para utilização *on-line*. A arquitetura da aplicação pode ser dividida em partes: interfaces (usuário e manutenção), ontologias (legal, outras ontologias em diferentes locais) e bases de dados (Receita Federal e outras disponíveis na internet), com diferentes níveis de segurança de acordo com o usuário.

A ontologia legal é o coração do sistema e destina-se a conter tanto informação sobre a norma quanto o conteúdo da norma. Tal diferença deve ser enfatizada tendo em vista a característica do sistema legal brasileiro e também as necessidades dos usuários do sistema. Uma vez que tal modelagem é o enfoque principal deste estudo, trataremos

desse assunto no próximo item. Um exemplo de aplicação de ontologias para e-commerce é o sistema Alice,¹ desenvolvido no Knowledge Media Institute, Open University, UK.

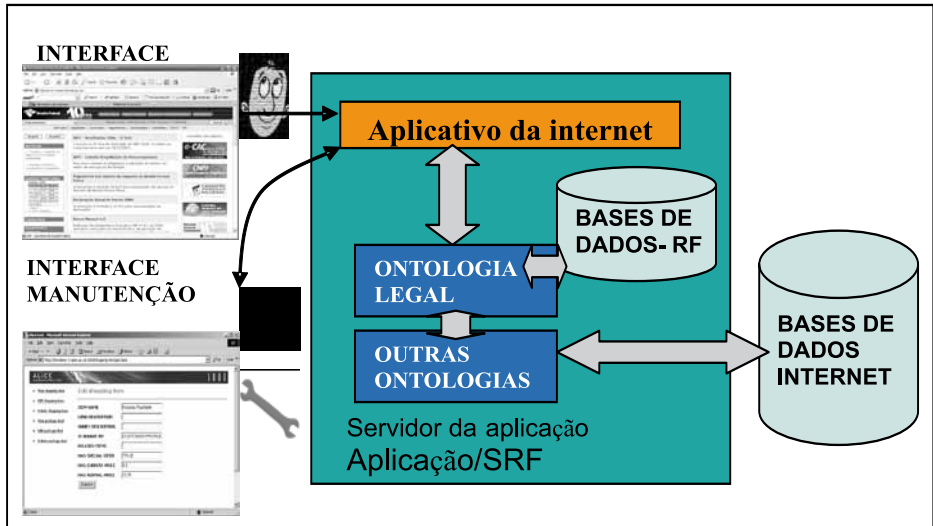


Figura 2. Arquitetura sugerida para a aplicação

Existem várias ferramentas computacionais para se representar uma ontologia. Duineveld et al. (2000) apresentam uma comparação entre as diferentes ferramentas para o desenvolvimento de ontologias disponíveis. Neste trabalho estaremos utilizando a ferramenta Protégé (<http://Protégé.stanford.edu>), desenvolvida pela University of Stanford, tendo em vista a facilidade de uso em servidor privado e as possibilidades de se agregar outras ferramentas, como, por exemplo, a ferramenta Algernon para raciocínio mais sofisticado utilizando linguagem de programação específica para tarefas de raciocínio baseada em inteligência artificial, como, por exemplo, Lisp.

¹ http://kmi.open.ac.uk/people/arthur/Papers/rae_08/ekaw2002.pdf.

2.6 Modelagem do conhecimento aplicado a sistemas legais

A modelagem do conhecimento legal tem sido estudada em diferentes níveis e contextos. Por exemplo, Valente et al. (1994) definiu uma ontologia funcional composta dos seguintes níveis de conhecimento:

Normativo. Normas relativas ao padrão de comportamento social, expressando o que é permitido ou proibido

Responsabilidades. É o conhecimento que define até onde vai a responsabilidade de um agente pelo comportamento desenvolvido, fazendo o elo entre problema–causa–responsabilidade.

Conhecimento do mundo. Corresponde ao contexto em que as leis são aplicadas, definindo quais regulações devem ser aplicadas ou não a quais tipos de comportamentos.

Reativo. Refere-se à definição de quais reações devem ser adotadas ou não no caso de uma norma ser violada por um agente. Conforme o autor, a reação corresponde à penalidade aplicável.

Metaconhecimento legal. É o conhecimento sobre o domínio legal. Refere-se a princípios em caso de conflito de normas, por exemplo.

Conhecimento de criação. Refere-se ao conhecimento legal que permite a criação de agentes e entidades não existentes no contexto legal, como, por exemplo, agências de regulação.

Visser, Kralingen e Bench-Capon (1997) criaram um método para o desenvolvimento de sistemas legais baseado na metodologia de modelagem de conhecimento adaptado da metodologia conhecida como CommonKADS. O método desenvolvido pelos autores é composto das fases:

Análise. Identificação do campo de domínio do conhecimento e as tarefas a serem executadas pelo sistema

Modelagem conceitual. Descrição do método, ou seja, como o sistema desempenhará uma determinada tarefa de raciocínio baseado no conhecimento existente no sistema, definição de como o conhecimento será aprendido pelo sistema, ordenação das tarefas e das subtarefas,

acessos ao sistema, usuários, etc. Nesta fase também é desenvolvida a ontologia relativa ao conhecimento de domínio, definições sobre a aquisição, a modelagem e a utilização do conhecimento pelo sistema, regras para a implementação de regras de raciocínio utilizando a base de conhecimento legal.

Modelagem formal. Definições e implementações sobre o conhecimento relativo a limites, controles e a base de conhecimento (domínio), e ainda, metac conhecimento legal. Criação das ontologias relacionadas ao conhecimento legal, formalização do domínio de abrangência do sistema, definições de funções de raciocínio (*reasoning*) no sistema.

Implementação. Escolha de linguagem e plataforma, sistemas, usuários, acessos, etc.

O método desenvolvido pelos autores (VISSER; KRALINGEN; BENCH-CAPON, 1997) pressupõe um identificador da norma ou um ponto de referência, o tipo de norma (no caso, de conduta ou de competência), os responsáveis pela promulgação da norma, o escopo ou a área de abrangência da norma, as condições de aplicação da norma, o assunto, o tipo de dever legal (dever, poder, etc.) e o identificador do ato (no nosso caso, o número da norma). A modelagem desenvolvida foi empregada pelos autores para implementar um sistema de raciocínio no sistema legal para empréstimos de livros em uma biblioteca, com penalidades de multas para entregas fora do prazo. Observa-se que o desenvolvimento de um sistema legal com regras desse tipo é bastante complexo e sua aplicação ao sistema legal de um país demandaria bastante esforço.

article (see Van Kralingen, 1995).

Element	Typefication
1 Norm Identifier	The norm identifier (used as a point of reference for the norm).
2 Norm type	The norm type (norm of conduct or norm of competence).
3 Promulgation	The promulgation (the source of the norm).
4 Scope	The scope (the range of application of the norm).
5 Conditions of application	The conditions of application (the circumstances under which a norm is applicable).
6 Subject	The norm subject (the person or persons to whom the norm is addressed).
7 Legal modality	The legal modality (ought, ought not, may, or can).
8 Act identifier	The act identifier (used as a reference to a separate act description).

Table 1. A norm frame.

A norm frame is constituted by four primary and three auxiliary elements. The primary elements are

details, see Van Kralingen, 1995). The first core heuristic reads: start at the core of a norm, act, or concept description. This heuristic aims at finding an appropriate starting point for the modelling process. The second heuristic governs the extension of the model. It reads: a new provision should be added to an existing frame if and only if adding the provision does not result in changes to more than one slot of the frame to which the provision is added (for the application of this heuristic the norm-identifier slot and the norm-promulgation slot are not taken into account since they are merely used as a means of referring to a norm frame and a means of representing the norm's promulgation, respectively). The rationale behind the heuristic is a representation in a minimal number of frames while preserving the original meaning of the regulation represented.

Applying the first heuristic to the ICLR yields the following (conceptual) norm frame:

Fonte: Kralingen e Bench-Capon, 1997

Figura 3. Classe norma legal para sistema de empréstimos de uma biblioteca

No aspecto de modelagem formal da norma legal brasileira, temos a considerar a “esparsidade” da legislação brasileira, o que acarreta o fato de que muitas vezes uma mesma norma aborda diferentes assuntos. Um modelo de conhecimento legal baseado na especificação de normas e classes de normas não seria útil no enfoque deste estudo. Um exemplo da inefetividade de tal modelagem é a busca simples das normas legais relevantes a um determinado assunto e que ainda estariam vigentes. Tal busca resultaria prolixa e inviável de se utilizar. Para alcançar resultado efetivo em tal tipo de busca no sistema legal brasileiro, ter-se-ia de adotar um nível de granularidade por item de norma.

Esse nível de granularidade do sistema permitirá maior especificação do assunto tratado em cada item_de_norma e uma eventual busca sobre um assunto seria capaz de relacionar itens de normas de diferentes tipos de normas. O desenvolvimento de raciocínio lógico

para a análise de casos específicos, como, por exemplo, soluções de consulta, poderia ser feito a partir do aprofundamento das características (ou *slots*) de cada item_de_norma.

Considerando a quantidade de diplomas legais e tendo em vista não causar a sobrecarga do sistema, os relacionamentos entre as normas, entre os itens de normas e entre estes e aquelas serão implementados por meio de *slots* que caracterizam cada uma das instâncias das classes anteriormente mencionadas (norma e item_de_norma).

Anteriormente o exposto, é necessário esclarecer que se deve fazer diferença entre modelagens que envolvem conhecimento sobre a norma e aquelas baseadas no conteúdo da norma. A utilização do conhecimento contido na norma, elaborado de acordo com o entendimento legalmente aceito, tem como principal utilidade ser auto-aplicável, ou seja, o sistema contém o conhecimento em si e regras de raciocínio baseadas nesse conhecimento. Esse é o modelo proposto por Visser, Kralingen e Bench-Capon (1997), no caso do sistema de empréstimo de livros em uma biblioteca. Contudo, tal sistema é bastante complexo e de difícil implementação, principalmente em sistemas nos quais exista uma alta rotatividade de produção e alteração de normas. Ademais, a utilização do conhecimento sobre a norma, além de ser de fácil implementação e atualização, tem importantes aplicações.

Metaforicamente, poder-se-ia entender a norma legal como um objeto que possui características como tipo da norma, identificação da norma, itens contidos na norma, assunto, data da publicação, etc. Com base nas informações sobre a norma, o sistema legal baseado em conhecimento poderia ter tarefas como, por exemplo, listar itens de normas que se referem a um determinado assunto (incluindo jurisprudência, decisões, etc.), período de validade ou aplicabilidade de um item de norma, etc. Esse é o tipo de sistema proposto neste estudo. Observa-se que uma importante fase de desenvolvimento do sistema, conforme mencionado anteriormente, é a definição dos conceitos e das características do sistema, assim como as tarefas que irá desempenhar. Tais definições referem-se às definições de classes de objetos e às respectivas características que formarão a estrutura da ontologia, conforme explicitado no item seguinte.

O modelo de conhecimento adotado neste estudo deve ser entendido como parte de um modelo de raciocínio legal composto de:

- legislação – as orientações contidas nos diplomas legais, normas;
- conceitos legais – definições comuns no direito;
- casos – aplicações passadas da legislação a situações práticas;
- jurisprudência – orientações advindas dos órgãos superiores;
- princípios – orientações gerais sobre o ordenamento jurídico em um determinado campo de atuação;
- raciocínio (associação dos casos e questões práticas ao contexto legal: legislação, conceitos legais, casos, princípios, jurisprudência e agentes).

Contudo, neste estudo estaremos abordando apenas as definições voltadas para a ontologia que contém o conhecimento normativo, ou seja, a legislação. Não é escopo deste estudo incluir toda a legislação relativa a um determinado assunto, mas o necessário à demonstração da modelagem sugerida. A ontologia a ser definida contém conhecimento no domínio legal relativo a crédito presumido de IPI e não de forma exaustiva.

3 DEFINIÇÃO DO MODELO DE CONHECIMENTO LEGAL

Algumas definições importantes para a classe norma referem-se a datas de publicação, de validade (fundamentação), de eficácia (como condição de validade, de acordo com Kelsen, 1986) e data de publicação. Tais informações (isto é, datas) fazem geralmente parte da norma, assim como número, tipo de norma, assunto geral e normas referenciadas (revogadas, modificadas, etc.). Essas informações são importantes para a localização da norma na base de dados. Contudo, muitas das definições devem ser feitas tendo como objetivo as funções que se espera que o sistema desempenhe.

Considerando o objetivo de desenvolver um protótipo para demonstrar a utilização da modelagem do conhecimento no contexto legal, estaremos definindo os componentes mínimos do modelo, tendo em vista possibilitar ao usuário consolidar em um único resultado de busca todas as normas e itens de normas válidos sobre um determinado assunto. Em contraste, nos sistemas atuais o tomador de decisão deve consultar diferentes diplomas legais e ainda assim não estar certo de ter exaurido a consulta, demandando tempo e por vezes tomando decisões incorretas, pois baseadas em informações incompletas.

Outros objetivos podem ser exequíveis no modelo ora definido, como, por exemplo, resolver problemas de antinomias aparentes, buscar tempo de validade de um determinado diploma legal que já não mais vige, dado que fora revogado explicitamente em outro diploma legal.

3.1 Estrutura das classes principais do sistema legal

A classe `norma` será caracterizada pelos seguintes *slots*:

Tabela 1. Classe `NORMA`

Elemento	Tipificação
Número	Identificador da norma – usado como ponto de referência para a norma
Tipo	Tipo de norma legal (constitucional, ordinária, etc.)
Data_publicação	Data em que a norma foi publicada
Órgão emissor	Órgão que sancionou a norma
Referências	Outras normas referenciadas
Assunto	Definido na norma
Revogações	Normas que deixaram de existir em decorrência
Vigência	Data em que a norma passou a vigor

A subclasse `item_de_norma` herda as informações contidas nos *slots* ou as características da classe pai (`norma`), contudo a principal função da classe `item_de_norma` é conter o texto legal e as respectivas referências a instâncias de outras normas ou itens de normas. Neste primeiro estudo far-se-á distinção apenas quanto a normas e itens de normas. Assim, uma pesquisa contextual de trás para frente poderá localizar todos os itens de norma relativos a um assunto.

Ressalta-se que a estruturação proposta neste trabalho é o ponto de partida para se definir as características (*slots*) da classe `norma` na base de conhecimento da ontologia legal. Contudo, outras características podem ser incluídas e até modificadas, dependendo dos objetivos do sistema. As definições nesta base de conhecimento visam a algumas buscas simples, como, por exemplo, identificar normas e itens de normas relativas a um determinado assunto, etc.

3.1.1 Subclasse: `item_de_norma`

A subclasse `item_de_norma` compõe-se dos seguintes *slots*:

Tabela 2. Subclasse `item_de_norma`

Elemento	Tipificação
<code>Norma_que_faz_parte</code>	Identificador da norma que faz parte
Número	Número do artigo, inciso, etc.
Referências	Referências feitas no próprio item
<code>Seção_da_norma</code>	Capítulo, título, seção, etc.
Texto legal	O texto da norma relativa ao item
Assunto	Definido pelo especialista para aquele item de norma

Além das classes `norma` e `item de norma`, o sistema também utiliza outras definições que podem tanto estar na ontologia legal quanto

distribuídas na internet. As classes propostas para o sistema tendo em vista serem importantes na definição do contexto legal são as que seguem:

- `norma` – superclasse com a identificação formal das normas nos seus diferentes tipos e formas.
- `item_de_norma` – subclasse que contém, para cada item, o texto legal referenciado e também as referências para outras normas e itens de normas. Considera-se item de norma qualquer segmento da norma, como, por exemplo, artigo, alínea, seção, capítulo.
- `tipo_de_norma` – discrimina os tipos de documentos legais no sistema. Novos tipos podem ser acrescentados e suas características definidas, como, por exemplo, o tipo <jurisprudência_pacífica>. No ordenamento jurídico brasileiro estão previstos os seguintes tipos de normas: tratados internacionais, acordos internacionais, Constituição, emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções, instruções normativas, portarias, atos declaratórios interpretativos, atos declaratórios executivos, orientação jurisprudencial, decisões de órgãos julgadores (DRJs), decisões colegiadas (Conselhos de Contribuintes), etc.
- `geopolítica` – esta classe propicia contextualizar a abrangência da norma de acordo com o tipo de norma. Por exemplo, as normas relativas a crédito presumido de IPI são de diferentes tipos (constitucional, ordinária, instrução normativa, portaria), emitidas por diferentes órgãos do Estado (Congresso, Ministério da Fazenda, etc.), mas com abrangência e validade nacionalmente. Outras normas são direcionadas para um determinado setor econômico, uma região do país, um tipo de atividade, etc. Já os acordos internacionais como tipo de norma possuem abrangência internacional (dos países signatários). Assim, a ligação adequada das classes normas e tipos de normas às classes e instâncias desta superclasse indicarão a abrangência de uma norma de forma precisa quando for relacionada à geopolítica (país, estado, município, região, etc.).
- `indivíduo, organização` – as leis referem-se a diferentes tipos de situações individuais e organizacionais.

- *atividade_econômica* – um dos aspectos da legislação tributária e, conseqüentemente, o crédito presumido de IPI referem-se à industrialização de produtos, também classificados de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Empresariais (CNAE). Tal classificação identifica a seção, a divisão, o grupo, a classe e o produto. É bastante comum uma norma relativa a impostos referir-se também a um determinado produto ou setor econômico. A subclasse produto é a última divisão da CNAE fiscal. A Organização das Nações Unidas também possui a classificação de produtos² tendo em vista o comércio eletrônico. Tal ontologia poderia ser integrada nesta base de conhecimento legal para uniformizar normas no comércio internacional. Outros desdobramentos desta classe poderiam ser originados de funções para auxiliar a definição da classificação exata aplicável a uma determinada empresa, tendo em vista a adequação a um sistema específico de tributação, como o Simples, por exemplo.

As classes *norma* e *item_de_norma* são as classes principais do sistema legal. As outras classes são auxiliares e têm como principal objetivo contextualizar as instâncias (ou itens de informação) das classes principais e podem ficar definidas em ontologias próprias, distribuídas na internet e acessadas por meio de protocolos de internet. Por exemplo, a tabela de classificação CNAE fiscal encontra-se disponível e pode ser acessada na internet no sítio <www.cnae.ibge.gov.br>. Essa característica possibilita o compartilhamento de informações em diferentes servidores de internet, assim como a atualização, a reutilização e o compartilhamento em tempo real das bases de conhecimento.

3.2 Definições derivadas

A utilização de ontologias possibilita a definição dinâmica de novas classes, de redefinição de *slots*, etc. por meio de funções e relações. Por exemplo, pode-se definir um *slot* relativo à identificação de uma norma pela composição dos *slots* <tipo_de_norma>, <número> e <ano>. Tais informações estão disponíveis na ontologia nas classes <tipo_de_norma>, <norma> e <data>.

2 http://www.technicon.com/glossary_UNSPSCClassification.html.

- tipo da norma (lei ordinária, constitucional, complementar, medida provisória, etc.)
- número da norma
- ano em que a norma foi publicada no DOU

4 IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE CONHECIMENTO NO PROTÉGÉ

A implementação das classes anteriormente mencionadas foi desenvolvida na ferramenta Protégé, que é um editor de ontologias. Partes da legislação de crédito presumido de IPI foram implementadas e algumas buscas simples foram efetuadas dentro do próprio programa, sendo os resultados apresentados nas telas a seguir.

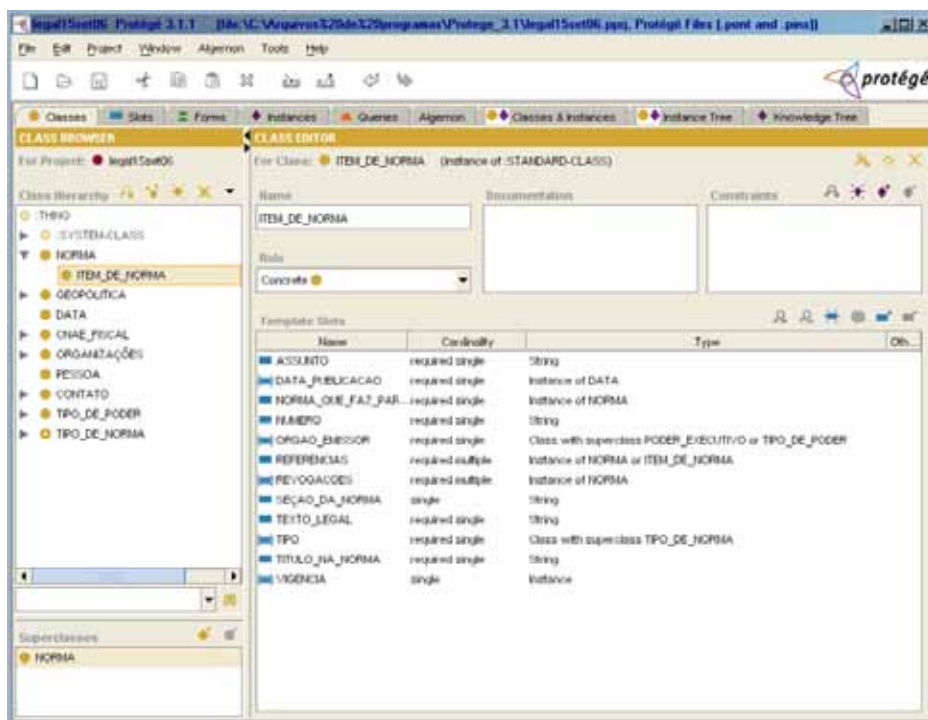


Figura 4. Ontologia legal implementada no *software* Protégé

A Figura 4 apresenta a ontologia legal implementada no *software* Protégé. As classes e as subclasses do sistema estão mostradas no quadrado indicado pelo número 1, enquanto as características definidas nos *slots* da classe específica marcada (nesta figura a subclasse *item_de_norma*) estão definidas no quadrado indicado pelo número 2.

Como a classe *item_de_norma* é subclasse da classe *norma*, herda todas as informações relativas à *norma*, cujos *slots* estão definidos no quadrado indicado pelo número 1 na próxima tela do sistema.

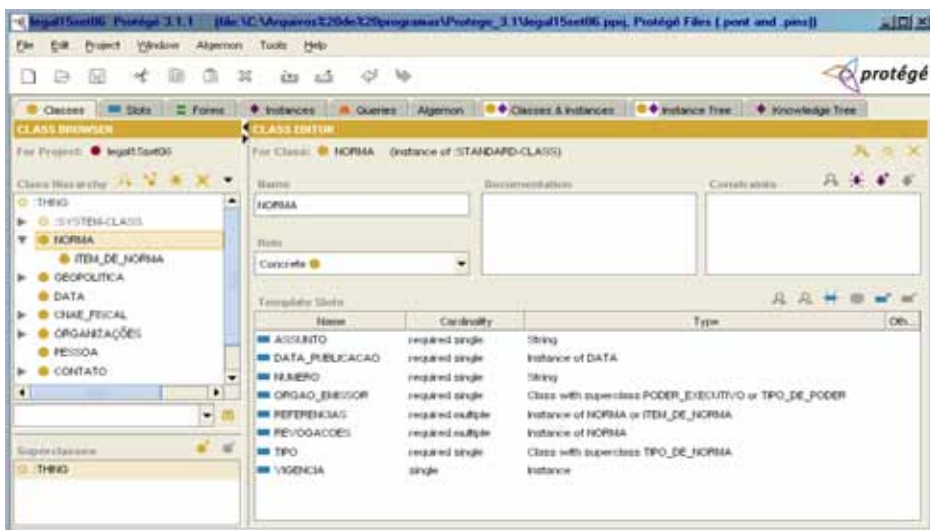


Figura 5. Superclasse norma

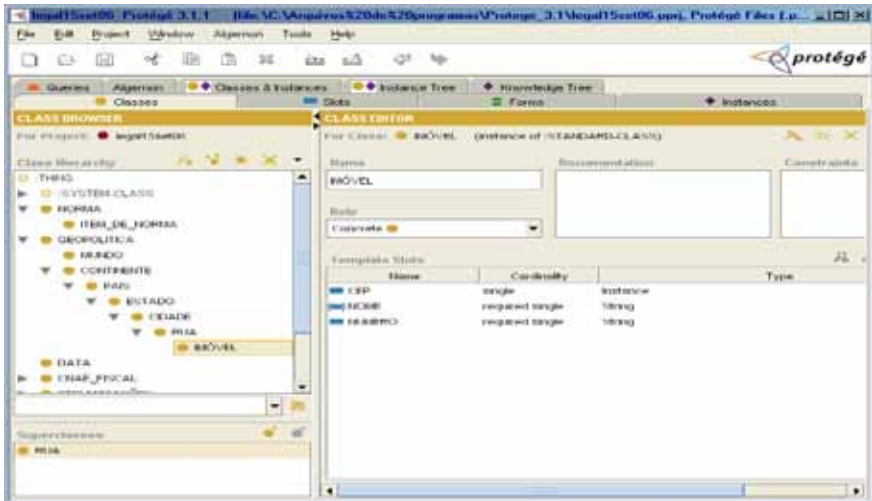


Figura 6. Superclasse geopolítica

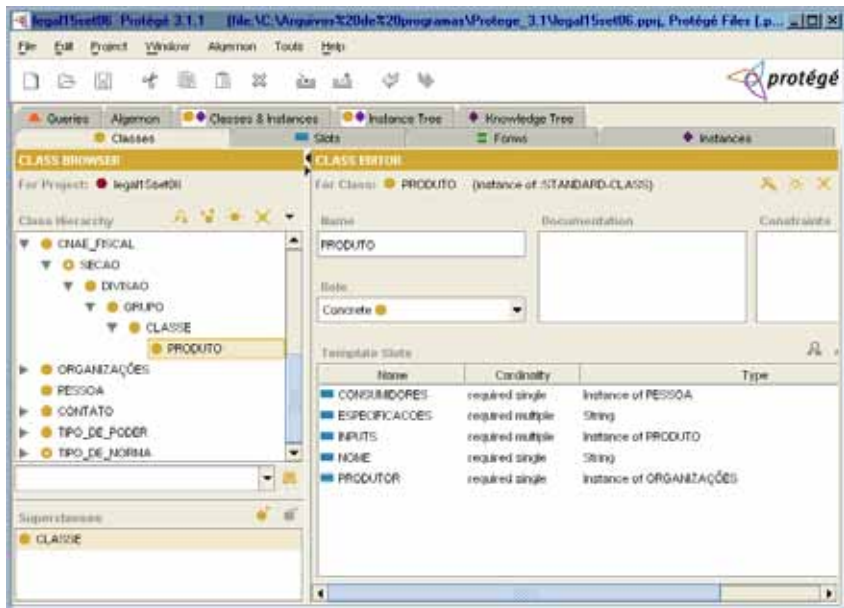


Figura 7. Superclasse CNAE fiscal

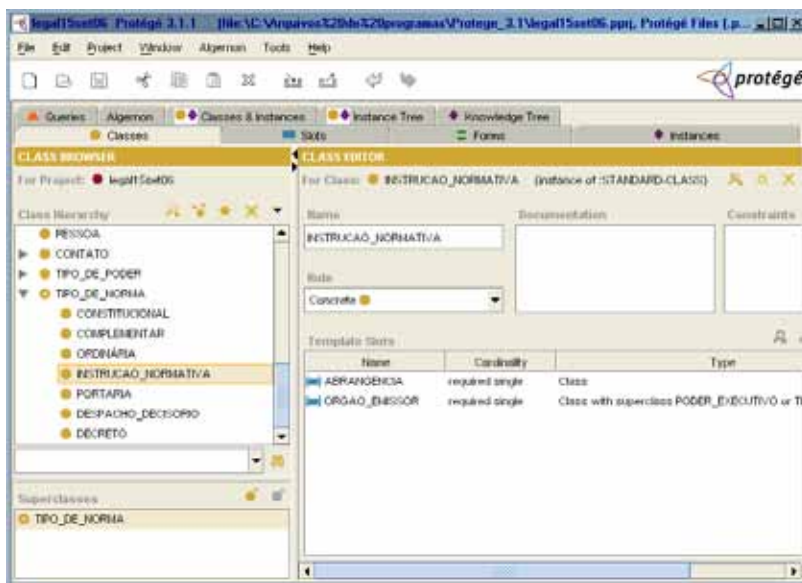


Figura 8. Superclasse tipo_de_norma

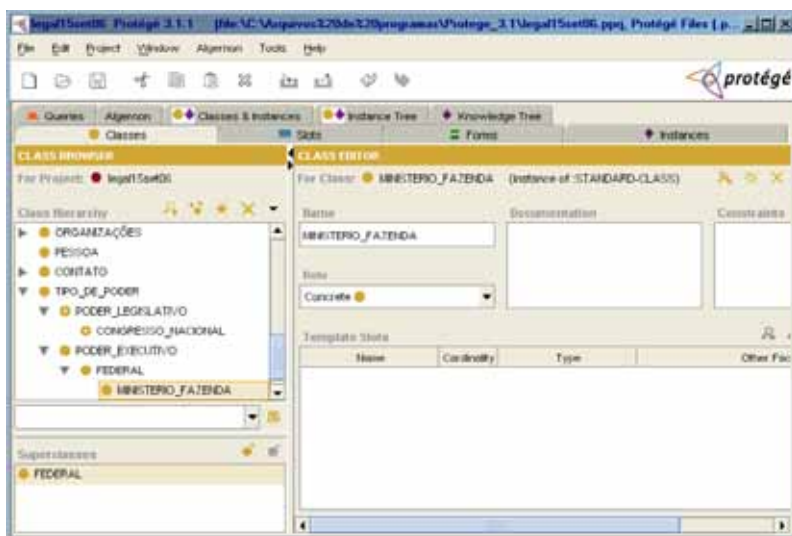


Figure 9. Superclasse tipo_de_poder

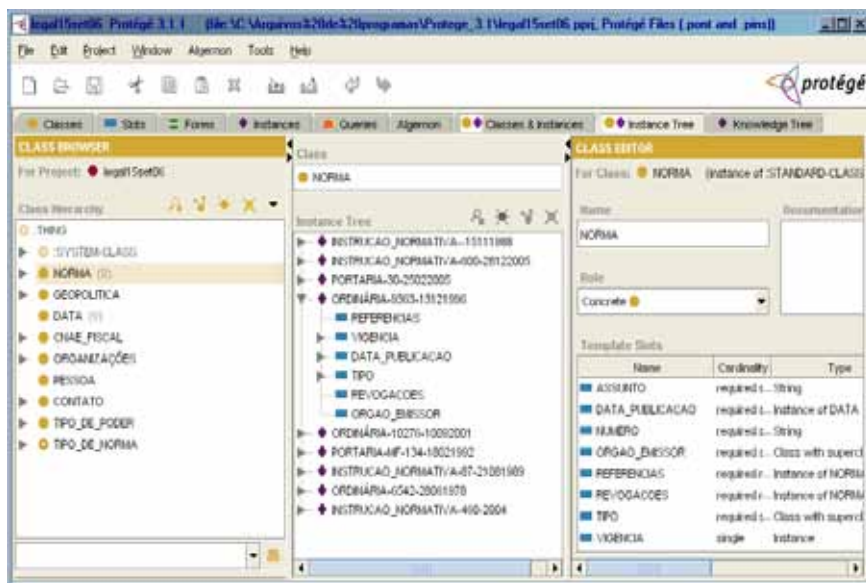


Figura 10. Árvore de instâncias de normas

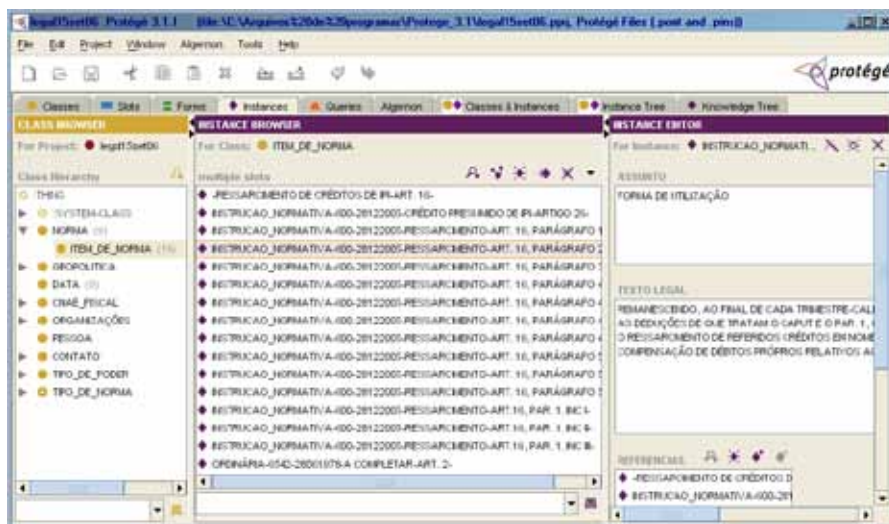


Figura 11. Instâncias de item_de_norma

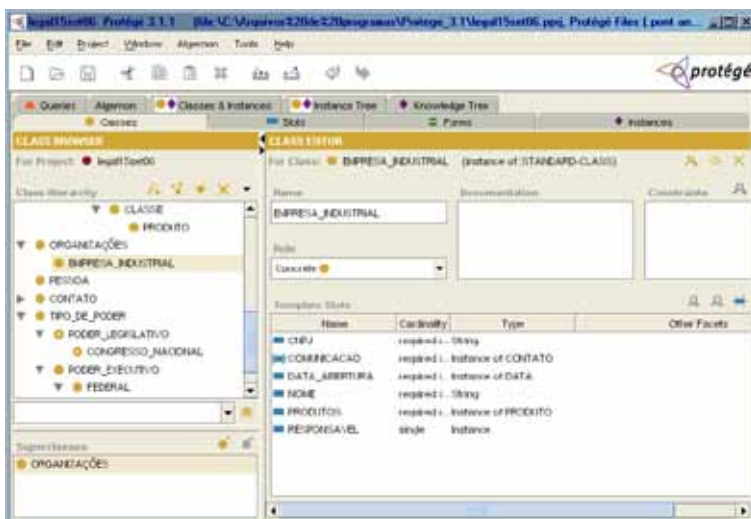


Figura 12. Superclasse organizações

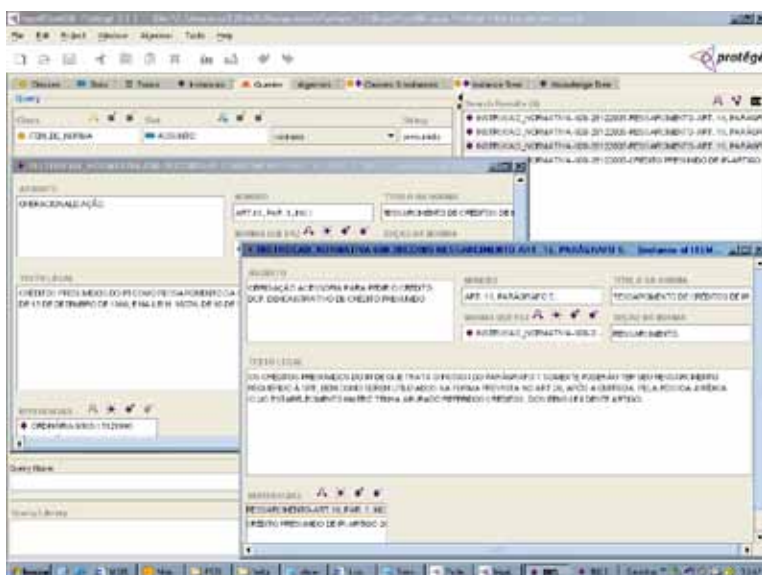


Figura 13. Exemplo de pesquisa – procurar as instâncias da classe <item_de_norma> cujo assunto contém a string <presumido>

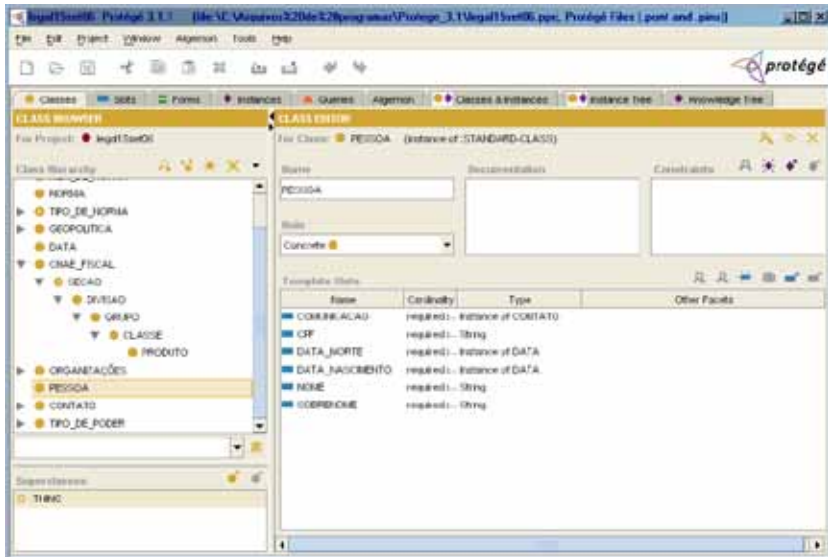


Figura 14. Classe pessoa

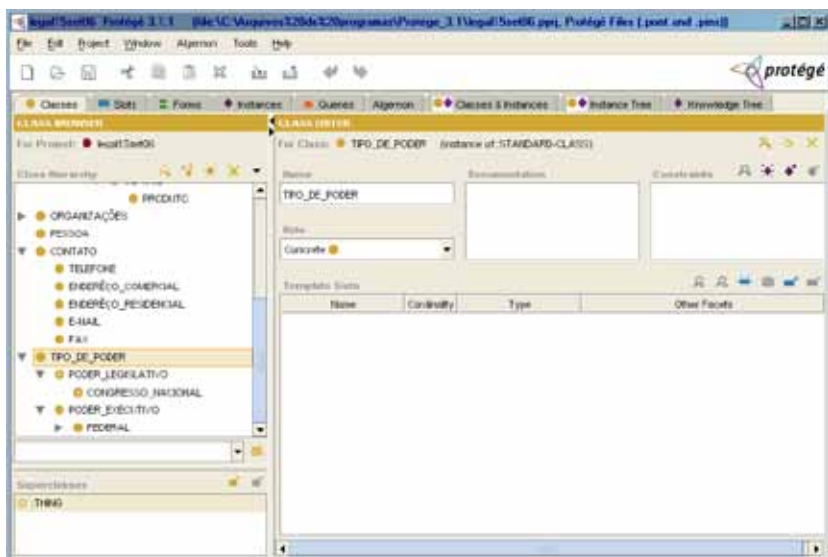


Figura 15. Superclasse tipo de poder

5 CONCLUSÃO

Este estudo desenvolveu uma alternativa para modelagem do conhecimento legal utilizando ontologias, como parte de um sistema de raciocínio legal composto das partes legislação, conceitos legais, definições comuns no direito, casos, jurisprudência, princípios e raciocínio lógico (associação dos casos e das questões práticas ao contexto legal: legislação, conceitos legais, casos, princípios, jurisprudência e agentes).

Algumas das vantagens de se usar ontologias para a modelagem do conhecimento legal referem-se a tornar mais evidente a antinomia aparente, propiciar a utilização de mecanismos de personalização na internet como filtragem baseada em conteúdo e facilitar a busca de normas dentro de contexto e de forma mais efetiva. O modelo de conhecimento desenvolvido foi implementado utilizando normas de direito tributário, mais especificamente crédito presumido de IPI na ferramenta Protégé.

Um exemplo de problema que será solucionado com a modelagem proposta é a busca por normas relativas a um determinado assunto. Uma busca simples no sítio de internet <www.planalto.gov.br> com a palavra IPI é infrutífera. Já no sítio <www.receita.fazenda.gov.br> a navegação por meio da legislação é possível se o usuário souber exatamente o que está procurando, e, no caso de crédito presumido de IPI, seria necessário navegar em no mínimo quatro títulos do índice da página para resolver o problema, e mesmo assim ainda teria de buscar novamente na legislação por número e tipo de norma para conhecer aspectos como data de validade, etc.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, F. *Direito civil: introdução*. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2000.
- BERNERS-LEE, T.; HENDLER, J.; LASSILA, O. The Semantic Web. São Paulo: *Scientific American*, 2001.
- DIALLO, A. O. *Tributação do comércio brasileiro e internacional*. São Paulo: Ed. Método, 2001.
- DOMINGUE, J.; MARTINS, M. C.; TAN, J.; STUTT, A.; PERTUSSON, H. Alice: Assisting Online Shoppers through Ontologies and Novel Interface Metaphors. In: 13TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON KNOWLEDGE ENGINEERING AND MANAGEMENT (EKAW). Siguenza (Spain), 2002.
- DUINEVELD, A.; STOTER, R.; WEIDEN, M.; KENEP, B.; BENJAMINS, V. R. Wondertools. A comparative study of ontological engineering tools. *International Journal of Human Computer Studies*, 52, p. 1111-1133, 2000.
- FALCÃO, R. B. *Hermenêutica*. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- FENSEL, Dieter. *Ontologies: Silver Bullet for Knowledge Management and Electronic Commerce*. Springer-Verlag, Berlin. Disponível em: <www.cs.vu.nl/~dieter>. Acesso em: 2000.
- FERNANDEZ, A. *Direito e evolução: a natureza humana e a função adaptativa do comportamento normativo*. Disponível em: <www.ihj.org.br/>. Acesso em: 05/06/2006.
- FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

GRUBER, T. R. A translation approach to portable ontology specifications. *Knowledge Acquisition*, 5(2), 1993.

KELSEN, H. *Teoria geral das normas*. Trad. José Florentino Duarte. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1986.

LOPES, C.R. A coerência no ordenamento jurídico-penal brasileiro: apontamentos sobre um problema originado com a promulgação da Lei nº 9.455/97. *Colloquium Humanarum*, Presidente Prudente, v. 1, n. 1, p. 9-17, jul.-dez. 2003

MARTINS, M. C.; GARAFFA, I. Web personalization based on user's trade-off. In: IFIP CONFERENCE. São Paulo, 2003.

PISCITELLI, R. M. *Apontamentos sobre hermenêutica – 2ª parte*. Disponível em: <www.tex.pro.br/wwwroot/direitoemgeral/direitoemgeralindex.htm>. Acesso em: 2006.

ROVER, A. J. *Governo eletrônico: Quando a tecnologia faz a diferença*. Disponível em: <<http://infojur.ufsc.br/aires>>. Acesso em: 2006.

VALENTE, A.; BREUKER, J. A.; BROUWER, P. W. A functional view of law. In: BARGELLINI, G.; BINAZZI, S. (Ed.). *Towards a global expert system in law*. Padua, Italy: Cedam Publishers, 1994.

Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004





MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004

Dispõe sobre o “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag – Prêmio Schöntag” e estabelece procedimentos para sua atribuição.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso de suas atribuições, resolve:

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag (Prêmio Schöntag)” passa a ser regido por esta Portaria.

Art. 2º O Prêmio referido no art. 1º tem por objetivo valorizar e reconhecer trabalhos técnicos, apresentados por servidores e empregados em exercício na Secretaria da Receita Federal, que tenham aplicabilidade na implantação de boas práticas de gestão e na melhoria da qualidade dos serviços prestados pela Instituição.

Art. 3º O Prêmio Schöntag será conferido uma vez por ano.

Art. 4º Os trabalhos de que trata o art. 2º deverão ser apresentados sob a forma de monografia, individualmente ou em grupo, observados procedimentos para apresentação e encaminhamento, prazo de inscrição, local e data da solenidade de premiação, que serão fixados, anualmente, em portaria do Secretário da Receita Federal.

DO TEMA

Art. 5º As monografias deverão ser apresentadas sobre o tema “Implantação de Boas Práticas de Gestão e Melhoria da Qualidade dos Serviços Prestados pela Secretaria da Receita Federal”, podendo contemplar um ou mais dos seguintes subtemas, entre outros:

- I – tratamento da informação;
- II – relacionamento com a sociedade;
- III – racionalização operacional;
- IV – motivação do servidor;
- V – desburocratização.

Parágrafo único. A indicação dos subtemas referidos nos incisos I a V visa apenas a orientar os trabalhos para questões específicas sem implicar restrição ao escopo dos trabalhos a serem apresentados.

DO JULGAMENTO

Art. 6º Os trabalhos apresentados serão submetidos a uma Comissão Julgadora, integrada por onze membros, sendo um representante de cada Coordenação-Geral, um do Gabinete e um Presidente, todos designados pelo Secretário da Receita Federal.

§ 1º Na hipótese de eventual impossibilidade de participação de algum membro da Comissão Julgadora, o Presidente poderá designar membro *ad hoc*.

§ 2º As decisões da Comissão Julgadora serão tomadas por maioria simples.

Art. 7º Os critérios de julgamento observarão:

- I – a relação custos *versus* benefícios;
- II – o aumento de produtividade;
- III – a viabilidade de implementação;
- IV – a valorização do servidor;
- V – a melhoria da qualidade do serviço prestado;
- VI – a promoção da justiça fiscal e social dos tributos.

§ 1º A Comissão Julgadora deverá atribuir aos trabalhos apresentados pontos variáveis de zero a dez para cada um dos critérios estabelecidos neste artigo, observados os pesos abaixo, perfazendo um total máximo de 100 pontos:

- I – 1,5 para cada um dos critérios referidos nos incisos I, II, IV e VI; e
- II – 2,0 para cada um dos critérios referidos nos incisos III e V.

§ 2º Em caso de empate, o Presidente da Comissão Julgadora procederá ao desempate.

§ 3º As decisões da Comissão Julgadora não serão suscetíveis de impugnações ou recursos.

§ 4º O resultado do julgamento será divulgado no Boletim de Pessoal do Ministério da Fazenda e nos meios de comunicação interna da Secretaria da Receita Federal.

DA PREMIAÇÃO

Art. 8º O Prêmio Schöntag será conferido aos trabalhos que alcançarem as três maiores pontuações.

§ 1º Os vencedores do Prêmio Schöntag receberão, além do certificado, os seguintes prêmios em dinheiro:

I – R\$ 10.000,00 para o primeiro classificado;

II – R\$ 6.000,00 para o segundo classificado;

III – R\$ 4.000,00 para o terceiro classificado.

§ 2º O imposto de renda sobre os valores dos prêmios em dinheiro deverá ser recolhido em conformidade com a legislação vigente à data da premiação.

§ 3º Os trabalhos premiados serão editados e publicados pela Secretaria da Receita Federal.

§ 4º A critério da Comissão Julgadora, poderão ser concedidas até duas Menções Honrosas, com direito a diploma e a publicação do trabalho.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º Fica vedado concorrer à premiação os trabalhos:

I – premiados em anos anteriores ou agraciados com menção honrosa;

II – de autoria dos membros da Comissão Julgadora.

Art. 10. Os casos omissos serão resolvidos pela Comissão Julgadora.

Art. 11. Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Fica revogada a Portaria SRF nº 1.436, de 26 de setembro de 2003.

JORGE ANTONIO DEHER RACHID

Portaria SRF nº 929, de 8 de setembro de 2006





MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria da Receita Federal do Brasil
Portaria SRF nº 929, de 8 de setembro de 2006

Estabelece procedimentos para inscrição e apresentação dos trabalhos concorrentes ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag” – 5º Prêmio Schöntag/2006.

O SECRETÁRIO-GERAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto na Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, resolve:

Art. 1º Os procedimentos para inscrição e apresentação dos trabalhos concorrentes ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag” – 5º Prêmio Schöntag/2006 serão regidos por esta Portaria, devendo as inscrições ser encaminhadas, obrigatoriamente, via Sedex, em envelope único, com data de postagem nos Correios **até 18 de outubro de 2006**, para o seguinte endereço:

Ministério da Fazenda

Escola de Administração Fazendária (Esaf)

Diretoria de Educação (Dired)

5º Prêmio Schöntag/2006

Rodovia BR 251, km 4, Bloco Q-1 – 71686-900, Brasília, DF

§ 1º As inscrições deverão conter os seguintes documentos:

I – ficha e comprovante de inscrição preenchidos, constantes dos Anexos 1 e 2 a esta Portaria;

II – currículo resumido e atualizado;

III – resumo da monografia impresso com, no máximo, 10% do total de páginas do trabalho, conforme modelo Anexo 3;

IV – monografia impressa;

V – disquete ou CD-ROM contendo os dados referidos nos incisos III e IV, na versão Microsoft Word 97 ou superior e, quando se tratar de planilhas ou gráficos, na versão Microsoft Excel 97 ou superior.

§ 2º Na hipótese de trabalho em grupo:

I – os documentos de que tratam o inciso I do §1º deverão estar em nome de um representante do grupo;

II – cada um dos integrantes do grupo deverá apresentar o currículo referido no II do §1º.

§ 3º Os documentos de que tratam os incisos III e IV do §1º deverão ser digitados em espaço 2 ou duplo, corpo 12, fonte arial, papel tamanho A4, apenas em uma face.

§ 4º A monografia deverá ter entre 20 e 50 páginas, incluindo os anexos, e com, no máximo, 25 linhas por página.

§ 5º A apresentação do texto obedecerá, preferencialmente, à NBR 10520 (Citação em documentos) e 6028 (Resumos) da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

§ 6º O resumo (modelo Anexo 3) deverá informar os objetivos básicos, a metodologia utilizada e a adequação do trabalho aos critérios de julgamento estabelecidos no art. 7º da Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, e principais conclusões.

§ 7º Para fins de encaminhamento dos trabalhos à Comissão Julgadora, a monografia e o resumo deverão ser apresentados de forma despersonalizada, sem agradecimentos, unidade que trabalha, cidade, estado, ou qualquer outra informação que identifique o(s) autor(es).

§ 8º O tema e o título deverão estar discriminados na capa do trabalho e no resumo.

§ 9º Todos os documentos a serem entregues deverão ser redigidos em língua portuguesa.

§ 10. A monografia deverá ser inédita, ou seja, não publicada pela imprensa, internet ou em livro.

§ 11. Cada candidato deverá apresentar apenas uma monografia.

Art. 2º A apresentação da inscrição implica a aceitação pelo candidato das disposições gerais estabelecidas na Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004 e nesta.

Parágrafo único. Serão desclassificadas as inscrições que contrariarem o disposto neste artigo.

Art. 3º Ficam impedidos de concorrer à premiação os membros da Comissão Julgadora.

Art. 4º A inscrição no certame implica a cessão gratuita dos direitos patrimoniais das monografias premiadas, bem como das agraciadas com menção honrosa, à SRF, que decidirá sobre a oportunidade das publicações.

Art. 5º O candidato é o único responsável pela autoria e conteúdo do trabalho encaminhado, não cabendo qualquer responsabilidade aos realizadores do certame por eventuais infringências aos direitos autorais de terceiros.

Art. 6º Os casos omissos serão resolvidos pela Comissão Julgadora.

Art. 7º Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Fica revogada a Portaria RFB nº 4.406, de 16 de setembro de 2005.

JORGE ANTONIO DEHER RACHID

Portaria SRF nº 1.031, de 13 de outubro de 2006





MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Portaria RFB Nº 1.031, de 13 de outubro de 2006

Altera a Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, que dispõe sobre o “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag – Prêmio Schöntag” e estabelece procedimentos para sua atribuição.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no art. 237, inciso II, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, resolve:

Art. 1º O art. 6º da Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Os trabalhos apresentados serão submetidos a uma Comissão Julgadora, integrada por representantes das Unidades Centrais, Regiões Fiscais, Delegacias de Julgamento e um Presidente, todos designados pelo Secretário da Receita Federal”. (NR)

Art. 2º Fica revogada a Portaria RFB nº 4.405, de 16 de setembro de 2005.

Art. 3º Esta Portaria entrará em vigor na data da sua publicação.

JORGE ANTONIO DEHER RACHID

Portaria SRF nº 1.047, de 18 de outubro de 2006





MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Portaria SRF nº 1.047, de 18 de outubro de 2006

Prorroga o prazo de inscrição para concorrer ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag” – 5º Prêmio Schöntag/2006.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto na Portaria SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, resolve:

Art. 1º Fica prorrogado, para o dia 25 de outubro de 2006, o prazo final para postagem nos Correios das inscrições para concorrer ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal José Antônio Schöntag” – 5º Prêmio Schöntag/2006, a que se refere a Portaria SRF nº 929, de 8 de setembro de 2006.

Art. 2º Esta Portaria entrará em vigor na data da sua publicação.

JORGE ANTONIO DEHER RACHID

