

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



Coletânea de Monografias Premiadas

7^º PRÊMIO SCHÖNTAG 2008



Receita Federal

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prêmio de Criatividade e Inovação
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
José Antônio Schöntag

7^o PRÊMIO SCHÖNTAG – 2008
Coletânea de Monografias Premiadas





ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prêmio de Criatividade e Inovação
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
José Antônio Schöntag

7^o PRÊMIO SCHÖNTAG – 2008
Coletânea de Monografias Premiadas

Brasília, DF
2010

Ministro da Fazenda

Guido Mantega

Secretário da Receita Federal do Brasil

Otacílio Dantas Cartaxo

Subsecretário de Gestão Corporativa

Marcelo de Melo Souza

Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas

Erico Pozenato

Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária

Mauro Sérgio Bogéa Soares

Revisão de texto

Rejane de Meneses

Yana Maria Palankof

Editoração eletrônica

Heonir Soares Valentim

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda.

Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica

Brasil. Ministério da Fazenda / Escola de Administração Fazendária (Esaf). Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Administração Pública: Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil José Antônio Schöntag / Secretaria da Receita Federal do Brasil. Brasília: RFB, 2010.

234 p. (Coletânea de Monografias Premiadas).

7º PRÊMIO SCHÖNTAG – 2008

ISBN: 978-85-7202-042-8

1. Administração Pública. 2. Prêmio Schöntag. I. Título. II. Série.

CDD – 350

SUMÁRIO

Apresentação	7
■ 1º Lugar	
UM NOVO PARADIGMA NA AUDITORIA EM MEIO DIGITAL	11
Gustavo Henrique de Britto Figueiredo	
■ 2º Lugar	
CONTROLE DA EVOLUÇÃO PATRIMONIAL	55
Luis Orlando Rotelli Rezende	
■ 3º Lugar	
A EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA ANTE OS PARCELAMENTOS ESPECIAIS, A COBRANÇA E A FISCALIZAÇÃO: UMA ABORDAGEM COM O USO DE FRONTEIRAS ESTOCÁSTICAS	101
Marcos Silva Moreira Marques	
■ Menções Honrosas	
RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NA RFB: UM RESGATE POSSÍVEL E URGENTE	147
Carlos Viriato de Sousa Lima	
FERRAMENTA FACILITADORA PARA O TRABALHO COM GFIP – CONSTRUÇÃO CIVIL	189
João Bosco de Queiroz	

■ PORTARIA RFB Nº 11.006 DE 12 DE SETEMBRO DE 2007	221
■ PORTARIA RFB Nº 1.480, DE 25 DE SETEMBRO DE 2008	229

APRESENTAÇÃO

É com imensa satisfação que a Secretaria da Receita Federal do Brasil vem divulgar, por meio deste livro, as monografias premiadas no Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal José Antônio Schöntag – 7º Prêmio Schöntag 2008, incluindo as menções honrosas.

O Prêmio Schöntag é realizado desde 2002 em parceria com a Escola de Administração Fazendária (Esaf) e patrocinado pelo Banco do Brasil S/A. O objetivo do Prêmio é valorizar e reconhecer trabalhos técnicos, apresentados por servidores e empregados em exercício na Secretaria da Receita Federal do Brasil, sobre o tema Implantação de Boas Práticas de Gestão e Melhoria da Qualidade dos Serviços prestados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Neste 7º Prêmio concorreram 19 monografias, tendo como vencedoras as seguintes:

■ **1º Lugar**

Monografia: *Um novo paradigma na auditoria em meio digital*

Autor: Gustavo Henrique de Britto Figueiredo (AFRFB – Alf/Porto de Paranaguá)

■ **2º Lugar**

Monografia: *Controle da evolução patrimonial*

Autor: Luis Orlando Rotelli Rezende (AFRFB – DRJ/Ribeirão Preto)

■ **3º Lugar**

Monografia: *A eficiência da arrecadação tributária ante os parcelamentos especiais, a cobrança e a fiscalização: uma abordagem com o uso de fronteiras estocásticas*

Autor: Marcos Silva Moreira Marques (AFRFB – Escor01)

■ **Menções Honrosas**

Monografia: *Recuperação do crédito tributário na RFB: um resgate possível e urgente*

Autor: Carlos Viriato de Sousa Lima (AFRFB – DRF/Brasília)

Monografia: *Ferramenta facilitadora para o trabalho com GFIP – construção civil*

Autor: João Bosco de Queiroz (AFRFB – DRF/Aracaju)

A Comissão Julgadora, composta por nove membros, representantes das Unidades Centrais e Regiões Fiscais e presidida por José Antônio Schöntag, foi designada, à época, pela secretária da Receita Federal do Brasil. A Comissão foi assim constituída:

José Antônio Schöntag – aposentado;
Roberto Name Ribeiro – Copat;
Carlos Bellone Neto – Cotec;
Regina Junqueira Monteiro Barros – Codac;
Esdras Esnarriaga Júnior – SRRF02;
Ladislau Batista de Oliveira Filho – SRRF02;
Rodolfo de Castro Sousa Filho – Deinf/Rio de Janeiro;
Vandir José Daronco – DRF/Joinville;
Telmo Moraes Freitas – SRRF10.

Com esta iniciativa, a Secretaria da Receita Federal do Brasil constitui um considerável acervo de ideias e sugestões que representam uma oportunidade para analisar e aprofundar reflexões sobre a melhoria da qualidade dos serviços prestados por esta instituição.

Otacílio Dantas Cartaxo
Secretaria da Receita Federal do Brasil

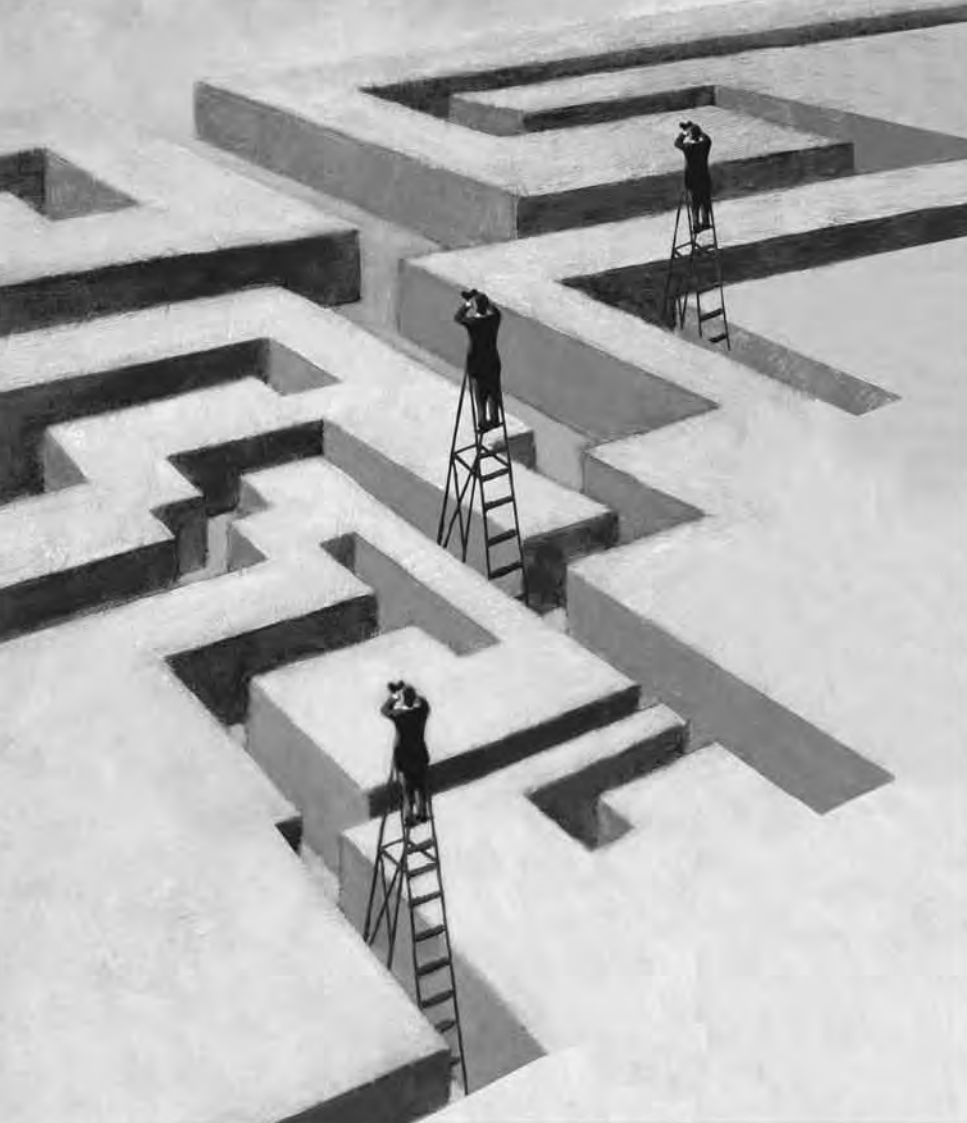
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prêmio de Criatividade e Inovação

Auditor-Fiscal José Antônio Schöntag

2008

7º PRÊMIO SCHÖNTAG



Monografias Premiadas



Receita Federal



Um novo paradigma na auditoria em meio digital

1º Lugar

GUSTAVO HENRIQUE DE BRITTO FIGUEIREDO*



“A inteligência é a capacidade de criar objetos artificiais,
especialmente ferramentas para fazer ferramentas”.

Henri Bergson



UM NOVO PARADIGMA NA AUDITORIA EM MEIO DIGITAL

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

Este estudo tem o propósito de relatar a implementação de novas ideias de aplicação prática no trabalho dos auditores-fiscais que encorajam a utilização de arquivos em meio digital. Breves relatos são feitos sobre tais ideias demonstrando a contribuição que elas proporcionam na execução dos procedimentos dos auditores em seus trabalhos de fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias.

A ferramenta ContÁgil, que é apresentada neste trabalho, é um produto da realização dessas ideias. Trata-se primeiramente de uma ferramenta desenvolvida para agilizar o trabalho do fiscal na identificação de indícios de fraudes e outros elementos que possam subsidiar seu resultado. Isso é feito por meio de diversas funcionalidades, começando de uma forma inovadora de visualização toda a contabilidade de uma empresa. Em seguida são apresentados outros recursos inéditos, tais como: a utilização de algoritmos otimizados para promover o processamento de análise combinatória sobre os lançamentos contábeis; processamento automatizado de cotejamento entre informações contábeis e fiscais; utilização de teorias matemáticas puramente numéricas no contexto da fiscalização e de forma abrangente; heurísticas que iden-

tificam padrões em arquivos de forma automática; mecanismos que agregam flexibilidade na manipulação de grandes conjuntos de dados; e um ambiente de compartilhamento de conhecimento coletivo.

O ContÁgil conquistou seu espaço em um curto intervalo de tempo por todas as dez regiões fiscais do Brasil, sendo atualmente utilizado por mais de mil auditores-fiscais em aproximadamente cem unidades administrativas. Nesse período a ferramenta já demonstrou seu potencial e já contribuiu para a realização de altos lançamentos de crédito tributário em menor tempo.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

Inicia-se o trabalho comentando-se a importância de investir na disponibilização de ferramentas de trabalho de padrão elevado de qualidade e como as ferramentas complementam e fortalecem a carreira de auditor.

Descrevem-se algumas ideias inovadoras implementadas na ferramenta ContÁgil, cujo material de trabalho são os diversos tipos de arquivos digitais que se pode obter em uma fiscalização, compreendendo arquivos de informações contábeis, de notas fiscais, de extratos bancários, entre outros.

Algumas das ideias apresentam novas formas de trabalhar com as informações, auxiliando o auditor em sua análise fiscal. Outras ideias mostram como é possível converter alguns procedimentos fiscais repetitivos e demorados em processamentos rápidos e automatizados, oferecendo bons resultados a um custo menor de tempo despendido.

Finalmente, propõe-se um ambiente colaborativo para promover o compartilhamento do conhecimento coletivo viabilizando a participação de todas as pessoas que trabalham com auditoria em meio digital.

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

3.1 *Relação custo versus benefícios*

A ferramenta ContÁgil foi concebida com o objetivo de contribuir para a solução de problemas comuns em todo o território brasileiro.

Determinados procedimentos fiscais que facilmente tomariam alguns dias de trabalho dos fiscais agora podem ser realizados em questão de segundos ou minutos. Para citar alguns, segue uma lista de procedimentos que podem ser feitos de forma totalmente automatizada:

- formatação de arquivos de extratos bancários para realização de procedimento de movimentação financeira incompatível;
- realização de “verificações obrigatórias” que comparam as informações da contabilidade com informações existentes em declarações oficiais;
- localização de contrapartidas de lançamentos contábeis.

A ferramenta é baseada inteiramente em soluções tecnológicas conforme os preceitos do “*software* livre”. Ela foi desenvolvida em Java utilizando um ambiente que também não apresenta custo. Houve ainda inovação tecnológica na forma de armazenar e manipular dados dispensando o uso de aplicativos de bancos de dados comerciais e, mesmo assim, conferindo um desempenho maior nas consultas.

3.2 *Aumento da produtividade*

Exemplos práticos de como a produtividade aumentou após o uso do ContÁgil:

- Em uma fiscalização sobre tributos internos, para a qual não estava prevista a realização das chamadas “verificações obrigatórias”, o auditor resolveu executar esse procedimento mesmo assim, tendo em vista a facilidade promovida pelo aplicativo ContÁgil. O resultado disso foi a constituição de um crédito tributário de R\$ 12,5 milhões

baseado em uma apuração que durou cinco minutos, incluindo o exame realizado pelo próprio fiscal.

- Em outro procedimento fiscal com foco na área aduaneira, o ContÁgil subsidiou condições para implementar o cruzamento de informações referentes a extratos bancários, notas fiscais, contabilidade e dados do comércio exterior, tudo relacionado a cerca de 250 operações de comércio exterior realizadas por uma empresa. O resultado culminou em um auto de aproximadamente R\$ 30 milhões.
- Diversos procedimentos de movimentação financeira incompatível sendo realizados no Brasil inteiro estão se beneficiando do recurso de reconhecimento automático de padrões de arquivos do ContÁgil. Conforme relatos dos usuários, a atividade que antes consumia de uma hora a dois dias, dependendo da quantidade de extratos e da forma com que se apresentam, agora consome somente alguns poucos segundos.

3.3 Viabilidade de implementação

O ContÁgil já se tornou uma realidade, portanto sua viabilidade de implementação foi comprovada. Almeja-se alcançar todos os auditores-fiscais que trabalham diretamente na atividade de fiscalização em qualquer área que seja.

3.4 Valorização do servidor

Menos tarefas repetitivas, ganhos na eficiência do trabalho e aumento da participação dos auditores no compartilhamento do conhecimento são algumas das propostas do ContÁgil que resultam na valorização da carreira de auditor-fiscal.

3.5 Melhoria da qualidade do serviço prestado

Podem-se citar alguns dos objetivos gerais do Programa de Trabalho da Receita Federal do Brasil (RFB) que estão vinculados aos bene-

fícios obtidos com a utilização da ferramenta ContÁgil: maior integração entre RFB e estados no que diz respeito à utilização de arquivos de notas fiscais, em que o padrão de arquivos adotados pelos estados, o Sintegra, apresenta vantagens e pode ser utilizado; aprimoramento da qualidade e da produtividade do trabalho fiscal, conforme as funcionalidades descritas neste trabalho; padronização e agilidade no controle aduaneiro, em particular no que se refere aos procedimentos especiais aduaneiros realizados na zona secundária.

3.6 Promoção da justiça fiscal e social dos tributos

Alguns procedimentos que na prática costumavam se restringir a determinados grupos de contribuintes, dado o volume de trabalho envolvido, agora podem ser estendidos a todos os contribuintes, dada a facilidade promovida pela ferramenta. Isso aumenta a percepção do controle fiscal por todos os contribuintes indistintamente, promovendo dessa forma a justiça fiscal e social dos tributos.

4 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Este trabalho coloca em evidência que uma ferramenta adequada, como a apresentada, é essencial para a realização de serviços de boa qualidade.

A administração tributária brasileira possui uma longa história que remonta ao período colonial. Atualmente vivemos em uma época em que o meio digital se tornou indispensável para a realização de diversas atividades. Tendo em vista o aspecto evolutivo que é natural para nossa espécie e também para nossa instituição, espera-se que essa ferramenta seja mais um estímulo para ampliar a manipulação de arquivos digitais pelos auditores-fiscais em busca de informações. Espera-se com isso que a seguinte visão de futuro se transporte para o presente: “Ser uma organização modelo de excelência em gestão, referência nacional e internacional em administração tributária e aduaneira” (Receita Federal do Brasil).



UM NOVO PARADIGMA NA AUDITORIA EM MEIO DIGITAL

1 Os ÁTOMOS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

Engenheiros, físicos, dentistas, arquitetos, contadores, advogados. Diferentes profissões como essas constituem apenas uma pequena fração do que o Brasil forma a cada ano.

Pega-se então alguns médicos, alguns engenheiros, alguns físicos, alguns matemáticos, alguns professores, entre diversos outros, e atribui-se a todos eles uma mesma missão. A Receita Federal do Brasil é constituída dessa forma e sua missão está calcada na seguinte tríade:

- prover o Estado de recursos para garantir o bem-estar social;
- prestar serviços de excelência à sociedade;
- prover segurança, confiança e facilitação para o comércio internacional.

Conforme o anteriormente referido, parte dessa missão é a prestação de serviço de excelência à sociedade. Um dos requisitos para se atender a essa missão está intimamente ligado à predisposição dos servidores públicos em contribuir conjuntamente nesta missão, cada um participando da melhor forma possível. A disposição desses indivíduos em prestar serviços de boa qualidade para a sociedade é um conceito moral indissociável, quer seja realizado um serviço particular quer um serviço público.

Tendo em vista a diversidade de aptidões que a Receita acolhe, recebendo pessoas com formação em diferentes áreas, eventualmente surgem situações em que o conhecimento profissional anterior ao ingresso à carreira encontra aplicação no propósito da instituição.

Quando há oportunidade de captação dessas habilidades, o resultado é um serviço de maior qualidade. No entanto, assim como ocorre em qualquer ofício, um outro ingrediente também indispensável para a realização de serviços de excelência é o próprio ferramental de trabalho.

1.1 Ferramentas de trabalho

Desde o alvorecer da humanidade, nossa espécie esteve engajada em um processo contínuo que evolui de maneira cada vez mais rápida. Consideradas indispensáveis para a sobrevivência de nossa espécie desde os primórdios dos tempos, as ferramentas são as eternas parceiras dos homens. São elas que, manuseadas por mãos habilidosas, nos projetam sobre nossas conquistas. Assim foi com algumas de nossas invenções, como a roda, as embarcações, o papel, o foguete, os computadores, etc.

Basta percorrer os relatos da história da humanidade para termos uma longa lista de artefatos engenhosos: do domínio do fogo ao domínio das reações nucleares; da roda que impulsionava o homem primitivo do mediterrâneo às modernas aeronaves; das primeiras palavras escritas aos modernos DVDs, *Blue-Rays*, etc.

1.2 Ferramentas de combate

Nas situações de conflito também ganharam destaque os grupos que portavam as melhores ferramentas. Assim ocorreu nos conflitos entre determinadas civilizações no passado e ainda ocorre em algumas disputas atuais.

Quando se trata de conflito de interesses, há de se lembrar que para o exercício de algumas das atribuições dos auditores, como é o

caso da fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, não são raras as situações em que nossas ferramentas de trabalho necessitam ser atualizadas em função do aperfeiçoamento das técnicas de evasão fiscal desenvolvidas no outro polo.

1.3 Ferramentas de produção em escala

Além desses fatores, o próprio crescimento do mercado brasileiro sugere que haja um aperfeiçoamento constante em nossas técnicas de administração e controle da arrecadação tributária para manter pelo menos o mesmo grau de eficiência no serviço prestado. Nossos instrumentos devem ser aperfeiçoados no sentido de alcançar maior escala partindo de um mesmo esforço.

1.4 Ferramentas de difusão do conhecimento

A administração tributária brasileira possui uma longa história que conforme alguns estudiosos pode ser estendida até os primórdios do período colonial, quando foram criadas as Provedorias da Fazenda Real. No ano atual completamos duzentos anos de criação do Conselho da Fazenda no Brasil, quando passamos a administrar a arrecadação e a fiscalização de impostos. O atual órgão, criado em 1968 pelo Decreto nº 63.659, permanece em constantes melhorias e adaptações, e como parte desse processo vamos ampliando nossa base de conhecimento.

A manutenção e a atualização dessa base de conhecimento também é uma tarefa árdua que necessita de instrumentos adequados. Com a informatização já foram dados passos relevantes, mas ainda falta muito a fazer. A Receita vem adotando algumas tecnologias mais modernas no sentido de captar o conhecimento de seus especialistas, seja no gerenciamento de risco com adoção de tecnologias de inteligência artificial, seja na confecção de procedimentos uniformizados em manuais.

Ainda assim, a maior parte dos auditores considera-se excluída desse processo de captação de conhecimento. Existe um potencial de riquezas intelectuais que permanece inerte na memória de cada pes-

soa sem as condições adequadas para a propagação dessas ideias. Como se não bastasse a falta de estímulo, existem situações em que as circunstâncias chegam a ser desencorajadoras. Assim ocorre, por exemplo, quando a imposição de determinadas regras rígidas e incompatíveis com a realidade mutável impedem ou dificultam a proliferação de novas ideias.

1.5 Superauditor

Todas essas características são importantes para a própria valorização da carreira do auditor-fiscal. Um auditor-fiscal munido das ferramentas adequadas torna-se, por assim dizer, um “superauditor”, fazendo jus ao que chamamos hoje de “Super-Receita”.

O auditor do século XXI deve ser uma pessoa mais equipada. Trata-se de requisito para o que é considerado a “visão de futuro” da Receita Federal do Brasil: “Ser uma organização modelo de excelência em gestão, referência nacional e internacional em administração tributária e aduaneira” (RECEITA FEDERAL DO BRASIL).

1.6 A ferramenta ContÁgil

O propósito deste trabalho é apresentar uma ferramenta que reúne todas as características mencionadas, isto é, uma ferramenta que provê:

- celeridade na execução do trabalho do auditor;
- mecanismos para conhecer melhor o contribuinte;
- uniformidade de procedimentos;
- concentração de tarefas repetitivas em poucas ações;
- compartilhamento do conhecimento agregado.

Apesar de parecer em boa parte um conjunto de ideias inovadoras, trata-se na realidade de uma visão do presente. A ferramenta que está para ser apresentada já se tornou uma realidade e já produz seus

resultados. Existem evidências que demonstram que uma ferramenta assim pode ser utilizada para a *valorização da carreira do auditor-fiscal, a melhoria nos serviços prestados para a sociedade* e consequentemente contribuir com a Receita Federal do Brasil para o *alcance de seus objetivos institucionais*.

Quem deseja acessar o aplicativo e conferir suas funcionalidades já pode fazê-lo. A tecnologia empregada pelo ContÁgil facilita o acesso e a instalação, bem como permite que futuras versões sejam propagadas para os usuários de forma automática. Basta que o primeiro acesso seja realizado através de um endereço URL na intranet da rede da Receita Federal.

Outra forma de acesso ao aplicativo é proporcionada pela cópia do próprio programa. Isto é, ao invés de se acessar um *link* na intranet que realiza a instalação, o usuário encarrega-se de copiar os arquivos e colocá-los em um computador de sua conveniência. Nesse caso, porém, o ContÁgil requer que seja utilizado o próprio *smart-card* do auditor como parte do processo de execução do aplicativo. Trata-se de uma forma eficiente e segura de manter uma ferramenta ao alcance apenas de seu público-alvo. Sem o *smart-card* disponibilizado pela Receita Federal para seus próprios servidores, o aplicativo permanece com suas funções bloqueadas.

2 O SURGIMENTO DO CONTÁGIL

A Receita Federal do Brasil tem investido nos últimos anos em soluções tecnológicas para propiciar um trabalho mais ágil com a atividade de fiscalização, como é o caso da contabilidade e do conjunto de notas fiscais de uma empresa. O manuseio de livros contábeis e fiscais é algo enfadonho, mas os arquivos digitais representativos de tais livros também apresentam algumas dificuldades técnicas. Para complicar, boa parte das soluções oficiais não está ao alcance de todos, seja pelo custo proibitivo de se colocar ferramentas comerciais nas mãos de todos os auditores interessados, seja pela insuficiência de requisitos computacionais que acabam por minar a utilização de

tais ferramentas. Para minha infelicidade, minha unidade não dispunha dessas soluções oficiais.

No final do ano de 2006 surgiu em meu setor de fiscalização uma ideia para trabalhar de forma mais eficiente os grandes volumes de informações contábeis de que dispúnhamos em nosso trabalho. A ideia era bastante simples, mas capaz de apresentar um panorama de toda a contabilidade com a qual o fiscal, mediante seu olhar crítico, poderia traçar seu plano de atuação. É como na atividade de cartografia, na qual se experimenta conhecer e mapear o território em exploração.

A proposta inicial consistia basicamente nisso: uma apuração ágil da contabilidade, qualquer que fosse seu tamanho, apresentando um ponto de vista diferente do que é convencional. Daí surgiu o nome da ferramenta: ContÁgil, de “contabilidade ágil”. Também se definiu que seriam utilizadas tecnologias de *software* livre como insumos na confecção dessa ferramenta. Os ingredientes são isentos de custo, assim como o próprio ambiente de desenvolvimento. Outro requisito não funcional seria a adequação dos requisitos de utilização da ferramenta ao porte dos computadores de que dispomos em nosso ambiente de trabalho.

Apesar de ter um nascimento modesto, o ContÁgil cresceu nos últimos dois anos, incorporando uma grande variedade de atividades. Atualmente o ContÁgil sequer se restringe à contabilidade, sendo capaz de prover muitos recursos também para manuseio de notas fiscais, extratos bancários e dados do comércio exterior. Enfim, o ContÁgil é uma ferramenta que está em constante transformação, apresentando uma gama cada vez maior de utilidades, tornando-se uma espécie de “canivete suíço” na atividade exercida pelos auditores-fiscais.

O ContÁgil foi criado para auxiliar na execução das atividades de uma unidade de pequeno porte, tão pequeno que, atualmente, após o novo Regimento, o setor de fiscalização já não existe. Mas, assim como uma semente fadada a morrer sobre uma pedra quente pode ter seu destino refeito com a ajuda da chuva que a empurra para um solo fértil, onde resulta ser o catalisador para uma grande vegetação, o ContÁgil achou seu rumo em épocas turbulentas. Atualmente ele é uma ferramenta utilizada nas dez regiões fiscais do país por cerca de cem unidades

administrativas, entre delegacias, inspetorias, alfândegas e agências. São 1.030 usuários cadastrados, sem contar os demais usuários para os quais o cadastro opcional não está disponível.

Quem deseja conferir o crescimento do ContÁgil pode fazê-lo por meio de um painel de estatísticas de acessos. Isto é, a tecnologia em que o ContÁgil foi desenvolvido permite até mesmo que se tome conhecimento sobre a quantidade de utilização e sobre as regiões e as unidades no país que fazem acesso. Para tal foi disponibilizado um outro endereço URL na intranet.

O ContÁgil também não se limita ao trabalho de auditores lotados nas atividades de fiscalização de tributos internos. Atualmente essa ferramenta já conquistou seu espaço em outras atividades, como as de controle aduaneiro do comércio exterior e as de apuração de direito creditório.

Parte desse sucesso deve-se às seguintes características essenciais, além de suas funcionalidades específicas, que acompanharam toda a sua evolução:

- recursos de fácil compreensão até mesmo para pessoas com pouca experiência em recursos computacionais. As operações são intuitivas e em muitas partes dispensam o acesso a manual;
- suporte a baixos requisitos computacionais, como memória e CPU, tendo em vista que sua utilização deve ser viável para a estrutura que já foi implantada;
- facilitação na instalação e na atualização de novas versões, que pode ocorrer de forma automática. Em pouco menos de dois anos já foram disponibilizadas 55 versões, com intervalos de algumas poucas semanas entre elas. Isso propicia celeridade na correção de eventuais erros e também na disponibilização de novas funcionalidades;
- acompanhamento de um manual que está sempre atualizado de acordo com as novas versões e que atualmente compreende cerca de 160 páginas.

Apesar do grande crescimento, as atuais 163 mil linhas de código do ContÁgil permanecem sendo o trabalho de desenvolvimento de uma pessoa só. Não significa que apenas uma pessoa contribua para o aperfeiçoamento dessa ferramenta. Atualmente diversos auditores são colaboradores com novas ideias e sugestões. As necessidades que emergem do trabalho de uma pessoa são transformadas em funcionalidades de uma ferramenta que é compartilhada por todos. Dessa forma, as portas estão abertas para que todos tenham oportunidade de se manifestar e contribuir, assim novas funcionalidades virão para fortalecer esse espírito coletivo.

3 UM NOVO PANORAMA SOBRE A CONTABILIDADE

A ideia que está presente no ContÁgil desde sua criação até hoje e que inovou na forma de se contemplar a contabilidade será descrita aqui.

Não são poucas as empresas no Brasil que mantêm grandes volumes de informações contábeis. Uma empresa de médio porte pode ultrapassar 1 milhão de lançamentos contábeis no ano sem muita dificuldade. Empresas maiores ultrapassam essa quantidade a cada mês. Esses volumes são representativos, principalmente se considerarmos que uma mesma atividade de fiscalização pode incluir mais de um ano de apuração.

As informações contábeis são úteis para diferentes tipos de trabalhos realizados na Receita Federal. Elas fornecem subsídios para se apurar todas as operações e outras transformações pelas quais a pessoa jurídica passou, e assim fornecer elementos probatórios para diferentes propósitos, por exemplo: omissão de rendimentos, despesas fictícias, passivo fictício, interposição fraudulenta no comércio exterior, créditos fictícios, etc.

Boa parte dessas informações pode ser obtida de diferentes lugares da contabilidade, tais como: Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstrativo de Lucros e Prejuízos Acumulados, Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos, etc. Apesar de alternativas como

essas estarem disponíveis na maioria dos casos, é sempre aconselhável acompanhar as informações primordiais que serviram de base para todas essas apurações: os lançamentos dos livros diários.

O problema com essa abordagem, apesar de ser a mais completa e rica em detalhes, é o fato de ser bastante custosa. Gasta-se muito tempo avaliando milhões de lançamentos, e o tempo gasto reflete-se nos gerenciais. Uma alternativa é realizar um processamento sobre todos os milhões de lançamentos para extrair daí os indicadores mais relevantes para as análises seguintes.

É possível constituir alguns dos demonstrativos convencionais com base nos lançamentos diários e na relação de saldos iniciais de cada conta existente no plano de contas da empresa. A Demonstração de Resultado do Exercício, por exemplo, pode ser obtida com base nos lançamentos que alteraram as contas de resultado da empresa. No entanto, a grande maioria das informações prestadas pelos instrumentos convencionais oculta boa parte das operações de interesse da Receita Federal. Por exemplo, é possível que a contabilidade de uma empresa particular registre algumas entradas de recursos em suas contas bancárias que seriam parte do seu faturamento não apropriadas como receitas. Tais montantes seriam provenientes de outras partes da contabilidade, por exemplo, da conta de empréstimos de pessoas ligadas. Em outras ocasiões as operações de interesse para a fiscalização poderiam estar ainda mais pulverizadas em uma quantidade maior de contas e lançamentos, dificultando ainda mais sua descoberta.

Para auxiliar na análise da empresa, surgiu a ideia de captar todas as movimentações entre todas as diferentes contas da empresa, sejam elas contas de despesas, sejam receitas, custos, bancos, caixa, clientes, ativos, empréstimos, passivos, depreciações, financiamentos, etc. Além disso, pensou-se que o resultado dessa análise poderia ser mais bem compreendido por meio da elaboração de um gráfico – uma paisagem de toda a contabilidade da empresa, com destaque para as interações entre as diferentes posições dessa paisagem.

Os lançamentos seriam integralmente processados, ainda que fossem vários milhões deles, de modo que fossem identificados em cada

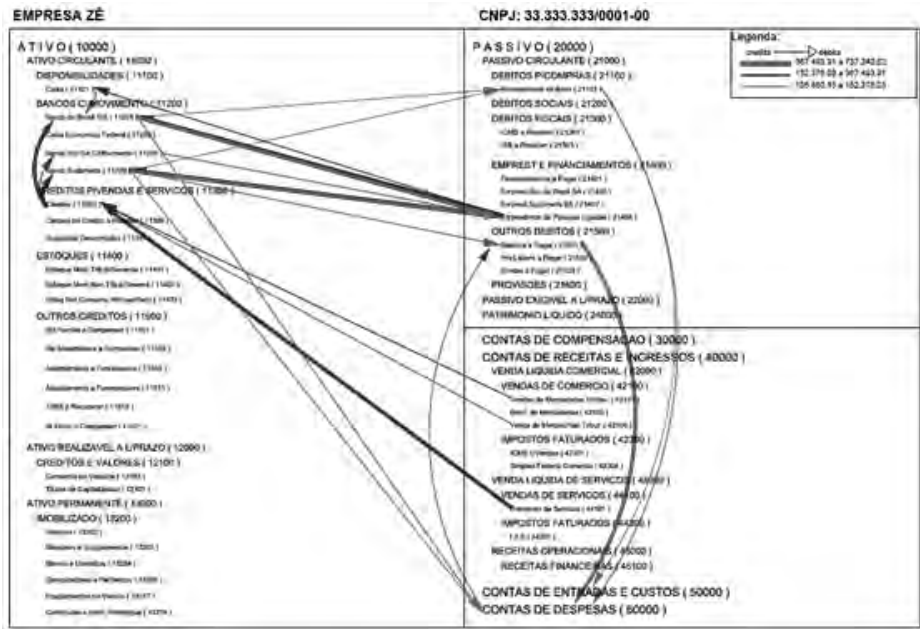
ocasião os pares de contas utilizados como pontos de partida e destino de todos os numerários que transitaram durante todo o período. Por exemplo, uma determinada empresa registra os pagamentos efetuados por um determinado cliente devedor por meio de lançamentos em que se debita uma conta do banco X, agência Y, e que se credita uma conta do cliente Z existente no grupo de contas de direitos de curto prazo. Isso pode ter ocorrido diversas vezes ao longo do período fiscalizado, e possivelmente não foram apenas lançamentos dessa natureza que ocorreram nessas contas.

Para a elaboração do novo tipo de demonstrativo, o ContÁgil computa todas essas ocorrências e as representa na forma de setas. Estas representam movimentos entre duas contas quaisquer. Por convenção, tendo em vista os princípios contábeis geralmente aceitos, sabe-se que em toda alteração promovida na contabilidade haverá sempre contas sendo creditadas em valor igual à soma das contas sendo debitadas. Isso é observado para qualquer fato registrado pela empresa, seja um empréstimo, seja uma venda, um saque no banco, uma distribuição de dividendos, etc. Portanto, basta adotar uma convenção de orientação de setas para se reproduzir de forma abrangente todos os fatos contábeis. A convenção adotada é que as setas sempre “partem” das contas sendo creditadas e sempre “apontam” para as contas sendo debitadas.

De acordo com o exemplo citado anteriormente a respeito dos lançamentos de pagamentos de clientes devedores, o ContÁgil representaria o conjunto de lançamentos relatados na forma de uma seta partindo da conta “cliente Z” e apontando para a conta “banco X agência Y”. Uma seta no sentido inverso indicaria uma outra situação: a de uma empresa que retira recursos próprios para entregar a clientes, que passam a ser devedores.

Além disso, tendo em vista o auxílio gráfico, o ContÁgil utiliza mais uma outra convenção para facilitar a distinção entre valores pouco e muito relevantes. Cada seta admite diferentes espessuras, sendo a espessura um reflexo do valor movimentado. Dessa forma, as setas grossas que saltam aos olhos são indicadoras de grandes valores movimentados em relação ao conjunto de setas que é apresentado.

Depois que a apuração foi concluída sobre todos os lançamentos contábeis, o resultado é o chamado gráfico de Fluxos Contábeis, conforme a ilustração seguinte. Trata-se de um novo tipo de instrumento que fornece uma visão ímpar sobre toda a contabilidade e com um propósito diretamente direcionado à análise fiscal.



Fonte: Tela do aplicativo ContÁgil, elaborado pelo autor

Figura 1. Gráfico de fluxos contábeis

Como se observa pela ilustração, as contas da empresa são dispostas da mesma forma que um convencional Balanço Patrimonial. No entanto, diferentemente de um Balanço Patrimonial, que apresenta saldos em um determinado dia, o Gráfico de Fluxos Contábeis apresenta as movimentações de recursos de um determinado período.

A ferramenta gráfica permite também que diversos critérios sejam aplicados durante sua utilização, por exemplo:

- definição do intervalo de tempo a que se referem as movimentações, podendo variar de um único dia até o período completo (diversos anos);
- estabelecimento de limiares mínimos e máximos para exibição das setas;
- observação de quais contas se originaram as saídas e para quais contas houve as entradas de recursos;
- determinação do nível máximo de contas que se deseja apresentar no gráfico.

Diante de um panorama como esse o auditor-fiscal pode planejar seus próximos passos, por exemplo, definindo contas de interesse para examinar detalhadamente seus lançamentos históricos, ou observando contas bancárias de interesse para solicitar os respectivos extratos, ou elegendo alguns clientes e fornecedores para proceder a uma circularização de numerários, etc.

Dependendo do mapa que é apresentado, algumas setas são suspeitas pela própria natureza. É claro que isso depende do olhar crítico da autoridade fiscalizadora. Auditores com mais experiência provavelmente irão identificar com maior velocidade as situações atípicas e altamente suspeitas com base em um gráfico como este. Outros, por sua vez, utilizarão suas primeiras experiências como um aprendizado, podendo recorrer aos lançamentos históricos sempre que pairar alguma dúvida sobre a natureza das operações reflexas nas setas indicadas.

Na prática, nestes 22 últimos meses, essa ferramenta do ContÁgil já provou sua utilidade. Alguns casos relatados pelos colegas que atuam na área puderam beneficiar-se de uma análise gráfica como esta, e as hipóteses levantadas com base no exame do gráfico foram confirmadas posteriormente por documentos: foram casos de omissão de rendimentos, de interposição e de fraude no comércio exterior, entre outros.

O Gráfico de Fluxos Contábeis provou em todas essas situações que uma nova perspectiva de apresentação da contabilidade como esta favorece bastante a execução da atividade fiscal realizada posteriormente.

4 ANÁLISES COMBINATÓRIAS

Em algumas situações uma boa teoria necessita de alguns reforços para ser bem aplicada. A ideia por trás do Gráfico de Fluxos Contábeis estaria comprometida para vários casos reais se não fosse a colaboração de outra ferramenta do ContÁgil a ser discutida neste tópico.

Quando um auditor-fiscal está examinando os valores que transitam pela empresa, não basta simplesmente olhar para um dos pontos terminais desse circuito. Por exemplo, ao observar valores que entraram em uma conta de disponibilidades da empresa, é necessário verificar de onde vieram esses valores. Podem ter sido movimentações entre diferentes contas do disponível, ou podem ser provenientes de um empréstimo, ou ainda valores recebidos na realização de algum lucro. Dependendo da origem, podem pairar certas dúvidas que embasariam uma solicitação de sua comprovação, ou ainda podem deflagrar um *modus operandi* que é utilizado pela empresa na evasão tributária.

Como foi dito inicialmente, dado o papel desempenhado pela Receita Federal no que se refere à fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias, ela precisa estar preparada para situações em que o polo passivo utiliza ferramentas com objetivos contrários a esse propósito.

Um caso clássico é aquele em que o contribuinte deliberadamente dificulta a identificação das origens dos valores movimentados na contabilidade. Isto é, apesar de os arquivos fornecidos pelo contribuinte contemplarem todo o universo de lançamentos contábeis para o qual fora requisitado, muitas vezes esses lançamentos são informados de uma maneira em que as contrapartidas não estão adequadamente representadas.

Considere uma empresa que registrou 1 milhão de lançamentos ao longo do ano, para cada um existindo uma relação de correspondência entre contas sendo creditadas e contas sendo debitadas. É possível que ele tenha apresentado um arquivo contendo todas essas informações, mas estas podem estar embaralhadas. Para ilustrar, imagine que em um dado momento a empresa tenha recebido o pagamento de dois clientes e registrado isso em seu próprio sistema da seguinte forma:

Quadro 1. Informação contábil original

20/03/2005 "Recebimento de duplicatas"	
Debita: Banco X	R\$ 1.220,00
Credita: Cliente W	R\$ 620,00
Credita: Cliente Z	R\$ 600,00

Fonte: Elaborado pelo autor

Ao prestar as informações para a Receita, a empresa pode ter distribuído pedaços dessas informações em diferentes partes do arquivo, misturando-as aos demais milhões de lançamentos que estão em sua contabilidade. Algo parecido com isso:

Quadro 2. Informações contábeis embaralhadas

Linha 0010: 20/03/2005 Debita Banco X em R\$ 1.220,00
... outras linhas versando sobre outros lançamentos ...
Linha 0210: 20/03/2005 Credita Cliente Z em R\$ 600,00
... outras linhas versando sobre outros lançamentos ...
Linha 5223: 20/03/2005 Credita Cliente W em R\$ 620,00

Fonte: Elaborado pelo autor

Note que o auditor que examinará esse arquivo não sabe de antemão que essas três linhas do arquivo estão relacionadas, ou seja, que as linhas 10, 210 e 5223 identificam as partidas de um mesmo lançamento. Ao invés disso, ele teria de examinar todas as demais linhas para encontrar algumas correspondências e eventualmente chegar à conclusão de que o complemento da linha 10 está nas linhas 210 e 5223.

Outra situação desconfortável para a análise fiscal e que também é possível de acontecer é aquela em que todas as diferentes partes (partidas) de diversos lançamentos que não são relacionados, mas que ocorreram no mesmo dia, são embaralhadas entre si e são informadas como sendo partes de um mesmo lançamento, como se de uma hora para a outra centenas de diferentes lançamentos com diversas contas creditadas e debitadas se transformassem em um único lançamento com a mesma relação de contas creditadas e debitadas. Imagine, por exemplo, que no mesmo dia 20/03/2005 a empresa do exemplo comentada anteriormente tenha registrado outros quatrocentos lançamentos, cada qual com algumas contrapartidas, totalizando cerca de mil linhas no arquivo. O contribuinte poderia ter informado todas essas mil linhas, com várias partidas a crédito e outras tantas a débito, como sendo tudo parte de um mesmo lançamento de quarta fórmula. Os lançamentos originais teriam sido pulverizados em um bloco do qual o auditor carece de informações preciosas, tal como: quais foram efetivamente as origens para determinados valores existentes neste bloco?

Tanto na primeira situação ilustrada como nesta outra o problema é o mesmo: a identificação das contrapartidas de cada lançamento é prejudicada, dificultando uma decisão importante conforme a ótica da fiscalização tributária.

Observa-se que esse problema também afeta a própria confecção do Gráfico de Fluxos Contábeis, pois as setas apresentadas nesse gráfico necessitam da correspondência de origens e destinos para cada movimentação, ou seja, todas as contrapartidas dos lançamentos devem estar devidamente identificadas. Não é possível haver representação de uma seta que aponta para uma conta mas não parte de nenhum lugar conhecido.

Para sanar essa dificuldade, o ContÁgil apresenta um recurso computacional bastante eficiente que é capaz de identificar de forma automática todas as contrapartidas de todos os lançamentos do arquivo.

Isso seria o equivalente a localizar automaticamente as linhas de números 10, 210 e 5223 ilustradas no Quadro 2 e apresentá-las próximas umas das outras, informando que fazem parte de um mesmo lançamento. Procedimento idêntico seria aplicado a todas as demais linhas, cada uma com suas contrapartidas, que podem ser diferentes em quantidades e em naturezas.

O esforço demandado pelo auditor-fiscal para realizar essa mesma atividade seria bastante desproporcional ao tempo disponível para se realizar toda a fiscalização. O computador, com sua enorme capacidade de processamento numérico, é o instrumento indicado para exercer esse papel. Além disso, o ContÁgil necessita utilizar algoritmos otimizados para conseguir realizar essa operação sobre todas as diferentes combinações possíveis em tempo hábil.

Portanto, ainda que o arquivo apresentado pelo contribuinte contenha um alto grau de “desordem” (vamos chamar isso de “entropia” dos lançamentos contábeis), o ContÁgil é capaz de restaurar a ordem original com um bom índice de acerto. Além dos valores dos lançamentos, existem muitos outros aspectos técnicos utilizados nessa tarefa que não compete relatar neste documento.

Como resultado da análise combinatória de lançamentos, o auditor consegue visualizar todos os lançamentos dos livros diários em uma ordem muito mais informativa. Para cada linha do arquivo que informe uma adição ou uma retirada de algum valor em uma determinada conta, o ContÁgil exibe nas vizinhanças dessa linha as demais linhas que foram identificadas com base na análise combinatória e que informam as respectivas contrapartidas.

Além disso, o Gráfico de Fluxos Contábeis pode ser montado sobre essas informações, ainda que nos arquivos originais tenham sido propositalmente embaralhadas.

Trata-se de um procedimento realizado uma única vez para cada fiscalização, podendo o resultado ser aproveitado nas diversas utilizações dos mesmos dados. Apesar de parecer um processo demorado, a inteira execução desse procedimento usualmente varia de alguns poucos segundos (para contabilidades pequenas) até cerca de poucas horas (para contabilidades grandes e com alta entropia). Calcule o tempo que seria demandado por uma pessoa para realizar esse mesmo trabalho manualmente. Confira a seguir algumas estatísticas de desempenho desse processamento:

Quadro 3. Estatísticas de desempenho da análise combinatória

Empresa	Quantidade de lançamentos diários no período	Tempo ¹	Tempo ²
A	4.292.584	3m 3s	11m 3s
B	4.344.880	3h 29m 35s	não testado
C	494.717	26s	59s
D	31.793.778	30m 10s	não testado
E	176.725	35s	1m 10s
F	897.975	1m 34s	20m 29s

¹ Intel Pentium Dual-Core 1.80 GHz com 2 GB DDR2 dual channel.

² Mobile Intel Pentium 4 "M" 2.2 GHz com 752 MB.

Fonte: Elaborado pelo autor

Nesse tipo de análise são empregadas diferentes *técnicas de otimização*, incluindo alguns *algoritmos especializados* nesse tipo de tarefa e também *processamento paralelo*, para que a análise combinatória seja feita da forma mais eficiente possível com o tipo de equipamento de trabalho de que dispomos em nossa instituição.

Como pode ser observado, o tempo de execução dessa análise não guarda proporção direta com o tamanho dos arquivos. Apesar das diferenças, o tempo de apuração é adequado se comparado ao tempo total de uma fiscalização. Além disso, esse tipo de processamento intenso dispensa o acompanhamento do usuário durante sua execução.

5 VERIFICAÇÕES OBRIGATÓRIAS

A Receita Federal conta com um repertório de procedimentos fiscais que historicamente produziram bons resultados. Uma parte desses procedimentos é bastante conveniente, pois se apoia unicamente no cruzamento das informações prestadas pelo contribuinte, conforme sua contabilidade apresentada. Ou seja, existem ocasiões em que o contribuinte admite, conforme sua contabilidade, ser devedor de uma determinada obrigação tributária. Todavia, para efeito de constituição do crédito tributário, a Receita espera que a mesma informação tenha sido prestada pelos instrumentos adequados, por exemplo, por intermédio de Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), existindo também outros tipos de declaração com o mesmo efeito de confissão de dívida. São tais declarações, e não unicamente o registro em seu próprio sistema contábil, o que de fato onera o contribuinte com a obrigação de pagar o tributo.

Ocorre, portanto, que da simples comparação do que é informado por meio da contabilidade com aquilo que é informado por intermédio das declarações tributárias, restam eventualmente valores que deixaram de ser confessados pelas vias oficiais. Trata-se de valores para os quais o próprio contribuinte admite, por intermédio de sua contabilidade, serem passíveis de lançamento. Por isso, um procedimento de apuração como esse é bastante conveniente.

No entanto, a execução desse procedimento não é algo simples de fazer manualmente, pois normalmente requer a análise de diversos documentos fiscais e a análise de muitos lançamentos dispersos na contabilidade. Tendo em vista que por regra geral é necessário desonerar de procedimentos custosos a execução da atividade fiscal sem perder

de vista situações em que é possível ter altos lançamentos, tais procedimentos só são de realização obrigatória para determinados tipos de contribuinte, sendo opcional para os demais. Entende-se, portanto, que tais verificações devem ser consideradas obrigatórias somente sobre os contribuintes sujeitos ao “acompanhamento diferenciado”.

Mesmo reduzindo as situações em que esse tipo de verificação é obrigatória, havia muito esforço por parte das equipes de fiscalização em operacionalizar esses procedimentos, pois a verificação envolve todos os últimos anos que antecedem o início da fiscalização.

Pensando em reduzir o esforço que é demandado para a execução dessas verificações, o ContÁgil disponibiliza também um recurso para esse propósito. Trata-se da função de “verificações obrigatórias” do ContÁgil. Nesse tipo de procedimento, a ferramenta realiza de forma automática o cotejamento entre as informações contábeis e as informações prestadas pelos veículos oficiais de declaração. Tudo isso é feito levando em consideração os diferentes tipos de tributos federais (IRPJ, CSLL, PIS, etc.), as periodicidades de cada tributo que podem ser alteradas ao longo do tempo (mensais, trimestrais, semanais, etc.), as possibilidades de compensação e valores estornados contabilmente, entre outros fatores.

Da execução desse procedimento resulta um relatório que pode subsidiar uma intimação para prestar esclarecimentos ou um lançamento de crédito tributário. Ou seja, a atividade que poderia tomar alguns dias do auditor-fiscal na forma de um trabalho repetitivo agora se transporta para um processamento automatizado que consome apenas alguns segundos. O que resta após esse processamento é o trabalho de fiscalização, no qual é possível que alguns dados da contabilidade, dependendo da situação, sejam passíveis de correção.

Uma verificação como essa se torna tão simples de se efetuar que já chegou até mesmo a ser realizada em um caso real em que ela não era obrigatória. Isto é, o fiscal havia recebido um trabalho para o qual não estava programada a realização de verificações obrigatórias. Mesmo assim, tendo em vista a facilidade de se operar com a ferramenta, ele o fez. O ContÁgil produziu em poucos segundos o relatório de cotejamento

entre as informações essenciais. Foram necessários aproximadamente cinco minutos a mais para o fiscal analisar os resultados e concluir que havia R\$ 12,5 milhões a serem lançados em adição às demais infrações apuradas.

Aqui vemos que o emprego de uma solução computacional relativamente simples pode contribuir bastante para o trabalho de fiscalização. Diversos aprimoramentos foram sendo realizados nessa ferramenta desde meados de 2007 até a presente data, com a contribuição em forma de sugestões de diversos auditores que se deparam no dia a dia com a execução desses trabalhos.

Esse recurso também promove a justiça fiscal e social dos tributos, uma vez que qualquer contribuinte está sujeito aos mesmos procedimentos, que se tornam simples para qualquer caso. Não se sente mais o peso da obrigação dos procedimentos que estavam sendo aplicados somente sobre um determinado conjunto de contribuintes.

A redução da carga de trabalho considerada repetitiva é também importante para a própria valorização da carreira. Com menos tempo a ser utilizado em tarefas repetitivas, resta mais tempo para a análise mais elaborada. Além disso, como o tempo de realização dessas tarefas se torna reduzido, abre-se a possibilidade da execução dessas verificações sobre um rol maior de contribuintes, ampliando-se assim o poder arrecadatário do Estado e também a percepção do risco fiscal pela comunidade.

6 ANÁLISES MATEMÁTICAS

A matemática está repleta de conceitos interessantes que, se explorados convenientemente, se tornam eficientes no trabalho de fiscalização realizado pelos auditores da Receita Federal. Estes são alguns exemplos de teorias que merecem ser analisadas para aplicação em nossos trabalhos: redes bayesianas, teoria de probabilidades, exame Kasiski, transformações Wavelets, Lei de Benford, teoria dos jogos, cadeias de Markov, problema de Monty Hall, sequências pseudoaleatórias, teoria dos grupos, teoria dos conjuntos, lógica *fuzzy*, diagramas

de Voronoi, distribuição de Dirichlet, algoritmos genéticos, regressões logísticas, diagramas de Venn, algoritmo de Kruskal, distribuições *log-normais*, entre outras tantas.

O ContÁgil já incorporou uma dessas teorias, a chamada Lei de Benford, e está em vias de receber algumas outras. Apesar da complexidade que pode eventualmente haver na compreensão de algumas dessas teorias, é possível moldar algumas ferramentas de trabalho que tornem essa integração bastante simples. Por exemplo, no caso da implementação da Lei de Benford pelo ContÁgil, o usuário basicamente executa uma rotina de processamento numérico sobre todos os dados que dispõe, e o resultado é um *ranking* das contas com maior suspeita de fraude, ou um *ranking* dos clientes, ou um *ranking* dos produtos vendidos, ou um outro *ranking* qualquer. Enfim, o usuário decide o que quer examinar, ou seja, o alvo da análise numérica, e a ferramenta utiliza a teoria para fazer sua seleção dos casos de maior risco de fraude.

Esta ferramenta em particular que trata da Lei de Benford já produziu efeitos positivos. Um procedimento de fiscalização efetuado nesse ano, utilizando esse recurso, apontou para uma conta de despesas fantasiosas. Um volume menor de informações foi necessário para identificar a infração com a utilização desse recurso matemático pelo ContÁgil.

Assim como essa teoria adquiriu popularidade dentre os usuários do ContÁgil, outras teorias também podem provar sua utilidade de forma análoga. A Lei de Benford é apenas um exemplo de como a matemática pode contribuir para a realização das atividades dos auditores-fiscais. Com instrumentos mais eficientes agregamos maiores condições para realizar um trabalho mais rápido e com bons resultados.

7 INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E RECONHECIMENTO DE PADRÕES

O ContÁgil facilita também a manipulação de arquivos de extratos bancários. Nessa questão foi implementada uma função de grande conveniência para a atividade do auditor, esteja ele realizando uma fiscalização sobre uma empresa ou sobre uma pessoa física.

Ao contrário do que ocorre com arquivos de contabilidade e de notas fiscais, as informações prestadas pelas instituições financeiras não seguem um mesmo padrão de codificação. Cada instituição é livre para disponibilizar as informações solicitadas em qualquer formato que convier. O resultado disso é que um tempo considerável do auditor-fiscal é tomado em função exclusivamente da formatação de tais arquivos.

Por exemplo, um auditor pode estar empenhado em realizar uma fiscalização de “movimentação financeira incompatível” de uma determinada pessoa física. Ele irá analisar os extratos de todas as contas bancárias que essa pessoa possui para apurar em um primeiro momento se existem valores relevantes creditados para os quais ainda não identificou suas origens e, em um momento posterior, realizar intimação para comprovação desses recursos. No final do trabalho poderá haver um lançamento por omissão de rendimentos. Para a realização de todas essas tarefas, a Receita Federal já disponibilizou uma ferramenta: o aplicativo Papéis de Fiscalização. No entanto, o aplicativo disponibilizado requer que os arquivos de entrada sigam um determinado padrão, o que quase sempre não corresponde ao formato efetivamente recebido das instituições financeiras. Daí se acaba perdendo um tempo considerável tentando ajustar o formato livre do banco para o formato fixo do aplicativo Papéis de Fiscalização.

Dependendo do tipo de ajuste que se pretende fazer, uma pessoa com certo conhecimento do aplicativo Excel da Microsoft é capaz de resolver. Para outros tipos de ajuste é necessário utilizar alternativas computacionais, pois vão ocorrer situações em que ou o Excel carece de tais funcionalidades ou os requisitos para operá-lo demandam um alto conhecimento de programação. Outros aplicativos podem oferecer um leque maior de ajustes por um custo menor de aprendizagem, mas ainda restam configurações a serem realizadas pelo operador do *software*.

O ContÁgil tentou inovar também nesse quesito incorporando um mecanismo de *reconhecimento automático de padrões*. Isto é, para uma grande variedade de bancos, o usuário simplesmente indica onde está o arquivo, o ContÁgil encarrega-se de fazer o resto, ou seja, encarrega-se de descobrir sozinho, sem nenhum outro tipo de configuração pelo usu-

ário, o formato adequado para se extrair do arquivo de extrato bancário as informações referentes aos lançamentos.

O algoritmo interno do ContÁgil é capaz de determinar se alguns trechos dessas linhas correspondem a datas, códigos de CPF/CNPJ, históricos de lançamentos, valores (com ou sem vírgula), entre diversos outros (número de banco, de agência, de conta e de documento, nome do titular, saldos periódicos, estornos). Essa característica espelha-se em boa parte no próprio procedimento adotado por um ser humano. Por exemplo, considere um arquivo com as seguintes linhas:

Quadro 4. Exemplo de um arquivo de formato desconhecido

0010239012224	000000000000191	15092001	00000000032455D	00004000
0010239012224	000000000000191	01102001	00000001101230C	00000000
0010239012224	000000000000191	12102001	00000000100220D	00010000

Fonte: Elaborado pelo autor

O ContÁgil realiza análises sobre todo o arquivo testando diversas hipóteses. Em determinadas situações o ContÁgil examinará se uma sequência de números pode representar datas. Em outras é possível que a mesma sequência de números tenha uma probabilidade maior de corresponder a números de lançamentos. E assim segue o ContÁgil na determinação do formato que oferece os melhores resultados. Tudo isso é feito de forma automática, sem intervenção do usuário.

Neste exemplo, por meio de um algoritmo próprio, o ContÁgil é capaz de identificar automaticamente os campos “data” (cinza médio), “CNPJ” (cinza claro), “valor” (cinza escuro), entre outros.

Quadro 5. Reconhecimento automático dos campos e resultado

0010239012224	000000000000191	15092001	00000000032455D	00004000
0010239012224	000000000000191	01102001	00000001101230C	00000000
0010239012224	000000000000191	12102001	00000000100220D	00010000
CNPJ:	00.000.000/0001-91			
Lançamentos:	15/09/2001	324,55 D		
	01/10/2001	11.012,30 C		
	12/10/2001	1.002,20 D		

Fonte: Elaborado pelo autor

O usuário não precisa informar absolutamente nada com relação a esses dados, isto é, *não há necessidade de informar* ao ContÁgil *onde começam e onde terminam* esses campos.

O exemplo anterior é meramente ilustrativo. O ContÁgil pode trabalhar com informações em outros formatos diferentes do que foi apresentado no Quadro 4 (por exemplo, os valores poderiam ser expressos com vírgulas e as datas poderiam conter barras ou estar escritas de trás para frente, com o ano em primeiro lugar). O ContÁgil também é capaz de inferir formatos em que as datas não estejam completamente definidas em cada linha (por exemplo, alguns bancos informam somente os números dos dias, deixando de informar o mês e o ano).

É possível, no entanto, que nem todas as informações sejam extraídas a partir dessa análise automática. Por exemplo, em alguns casos pode não ser possível identificar o nome do titular da conta, seu código CPF/CNPJ, o número da agência, entre outros. Para esses casos, o usuário tem a oportunidade de complementar com informações adicionais.

Essa ferramenta foi utilizada com sucesso para extratos emitidos pelos seguintes bancos (note, porém, que é possível que o algoritmo do ContÁgil seja capaz de trabalhar com arquivos elaborados *por outros bancos* em leiautes diferentes):

- Banco do Brasil
- Banespa
- Banestado/Itaú
- Bradesco
- Caixa Econômica Federal
- Citibank
- Santander
- Sudameris/Real
- Banrisul
- Nossa Caixa
- **Outros bancos com leiautes parecidos**

Além de arquivos do tipo “texto”, o ContÁgil também pode trabalhar diretamente com arquivos disponibilizados nesses outros formatos:

Arquivo do Word (extensão .doc)

Arquivo do Excel (extensão .xls)

Arquivo do Adobe (extensão .pdf)

Essa funcionalidade do ContÁgil também já tem sido amplamente utilizada reduzindo o tempo demandado na execução dessas atividades. Ao concluir a operação de interpretação do arquivo original, o ContÁgil

disponibiliza esses dados já formatados para diferentes propósitos. Um desses propósitos é justamente utilizá-los diretamente no aplicativo Papéis de Fiscalização, isto é, os dados são apresentados ao aplicativo Papéis no exato formato em que este necessita recebê-los.

Outra funcionalidade interessante que se beneficia não somente da utilização de arquivos de extratos bancários, mas também dos arquivos de contabilidade, é a Conciliação Bancária.

Uma forma de “validar” a contabilidade, isto é, verificar se as informações prestadas contabilmente se apoiam em elementos concretos que lhe oferecem credibilidade, é a comparação dessas informações com outras obtidas por terceiros. Uma dessas comparações, de grande importância, é a que utiliza contas bancárias. Isto é, para cada conta que a empresa mantiver em uma instituição financeira deverá haver uma correspondência com uma conta existente em sua própria contabilidade.

O Regulamento do Imposto de Renda (RIR/99) assim dispõe no Livro 2 – Parte 1, art. 258, reduzido e grifado nas partes de interesse:

Art. 258. Sem prejuízo de exigências especiais da lei, é obrigatório o uso de Livro Diário, encadernado com folhas numeradas seguidamente, em que serão lançados, dia a dia, diretamente ou por reprodução, os atos ou operações da atividade, ou que modifiquem ou possam vir a modificar a situação patrimonial da pessoa jurídica (Decreto-Lei nº 486, de 1969, art. 5º).

§ 1º Admite-se a escrituração resumida no Diário, por totais que não excedam ao período de um mês, relativamente a contas cujas operações sejam numerosas ou realizadas fora da sede do estabelecimento, desde que utilizados livros auxiliares para registro individuado e conservados os documentos que permitam sua perfeita verificação (Decreto-Lei nº 486, de 1969, art. 5º, § 3º).

[...]

Pelo novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002), que revogou a primeira parte do Código Comercial, temos:

Art. 1.184. No Diário serão lançadas, com individuação, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa.

§ 1º Admite-se a escrituração resumida do Diário, com totais que não excedam o período de trinta dias, relativamente a contas cujas operações sejam numerosas ou realizadas fora da sede do estabelecimento, desde que utilizados livros auxiliares regularmente autenticados, para registro individualizado, e conservados os documentos que permitam a sua perfeita verificação.

§ 2º [...].

Como se observa, todas as operações relativas à empresa devem estar contabilizadas diariamente, seja no Diário Geral, seja em livros auxiliares (Diário Auxiliar). Em “operações” inclui-se também a própria movimentação bancária, como pode ser observado neste acórdão de um julgamento do 1º Conselho de Contribuintes que sustentou um lançamento de arbitramento de lucro (as referências a dispositivos legais revogados foram conservadas conforme texto original):

MOVIMENTO BANCÁRIO NÃO CONTABILIZADO – A falta de contabilização de movimento bancário infringe o Código Comercial, art. 12, caput, primeira parte, e a Lei nº 2.354/54, art. 2º (base legal deste parágrafo), instaurando insegurança quanto à fidelidade da escrita que, assim, pode ser recusada pelo Fisco, abrindo-lhe a oportunidade de desclassificação da mesma, arbitrando o lucro da empresa com base no artigo 399 deste Regulamento (Ac. 1º CC 103-5.441/83 – Resenha Tributária, Seção 1.2, Ed. 14/84, p. 345).

Portanto, uma análise importante a ser realizada é justamente verificar o quão fiel é a representação da movimentação bancária conforme a contabilidade da empresa. Esse é o escopo da funcionalidade Conciliação Bancária do ContÁgil.

Além da possibilidade para arbitramento de lucro, o cotejamento entre a contabilidade e os extratos bancários também fornece altas evidências para:

- Situações de passivo fictício (por exemplo: contabilmente existem lançamentos de redução de passivo contra conta bancos, mas os extratos bancários não amparam esses lançamentos).
- Situações de recebimentos de numerários não contabilizados (quando os extratos bancários apresentam lançamentos que não estão presentes na contabilidade).

8 MODELO ANALÍTICO DINÂMICO DE NOTAS FISCAIS

Assim como os extratos bancários e a contabilidade, as notas fiscais também constituem elementos importantes para serem trabalhados. Nesse sentido, o ContÁgil também inovou com relação à forma de manipulação dessas informações.

Ao contrário dos lançamentos contábeis e dos lançamentos bancários, cada nota fiscal compreende uma grande quantidade de informações diferentes, versando sobre as mercadorias comercializadas, os serviços prestados, as pessoas participantes, etc. Ou seja, de um único lançamento contábil podemos extrair basicamente cerca de seis informações (data, histórico, valor, conta, centro de custos, contrapartida), ao passo que de uma única nota fiscal podemos extrair 72 informações distintas.

Quando se trabalha com tantas informações diferentes ao mesmo tempo, são comuns as necessidades de extrair diferentes tipos de relatórios de diversas formas de organização desses dados. Por exemplo, alguém poderia estar interessado em obter, com base na lista de notas fiscais, a relação dos maiores fornecedores da empresa. Alternativamente, seria possível extrair dos mesmos dados a relação dos maiores

insumos, ou dos maiores produtos vendidos, ou dos períodos em que o faturamento foi maior, ou as operações fiscais que adquiriram destaque, e por aí vai.

Enfim, boa parte das 72 informações que estão contidas em uma nota fiscal (cinquenta para ser mais exato) pode ser utilizada de qualquer forma, em qualquer combinação, para se apurar somas, médias, máximos, mínimos, desvios-padrões e até mesmo algumas análises de fraudes utilizando séries numéricas.

O ContÁgil disponibiliza um catálogo de atributos e métricas, isto é, tipos diferentes de informações que podem ser empregadas livremente na confecção do relatório. Ou seja, o usuário é quem escolhe os critérios de seleção que deseja utilizar, bem como os critérios de agregação de valores, e ainda quais valores quer apresentar. A forma com que ele faz tudo isso também é bastante intuitiva: basta arrastar os itens de interesse sobre o relatório e sobre os critérios de seleção – o cálculo é imediato.

Por exemplo, imagine que ao longo de um período foram executadas milhares de operações de compra e venda de produtos por uma empresa. Uma base de dados normalmente é utilizada para segregar essas informações *por operação*, isto é, ela armazena os detalhes de como ocorreu cada operação individualmente, quando ocorreu e de que forma ocorreu. Usualmente cada operação pode ser acessada individualmente por meio de um número de identificação único para cada operação, por exemplo, o número de uma nota fiscal. Com base nessa informação, todos os demais detalhes da nota fiscal podem ser buscados, tais como: comprador, mercadoria, valores, tributos, descontos, etc.

No entanto, a forma mais eficiente de extrair conhecimento de um banco de dados não consiste em utilizar exclusivamente o próprio banco de dados em que foi registrada cada operação. Por meio de uma determinada etapa do processo chamado de Descoberta do Conhecimento (*KDD – Knowledge Discovery in Database*), existem manipulações feitas em um banco de dados para compor algo baseado em *assuntos*. No

exemplo anterior, isso representaria transformar a base de dados original, centrada em notas fiscais, em algo que seja centrado em pessoas (clientes ou fornecedores), produtos (mercadorias ou serviços), lugares (estados onde estão localizadas as pessoas), etc. Ou seja, divide-se um mesmo conceito, a nota fiscal, em diferentes dimensões de análise. Além disso, tais bases costumam manter um registro histórico que pode ser disponibilizado por múltiplos e submúltiplos de dimensões temporais (anos, trimestres, meses, etc.). Esse é, em parte, o conceito por trás do *Data Warehouse*, Que é um processamento *analítico* sobre a base de dados.

Tal instrumento no ContÁgil adquiriu o nome de Modelo Analítico Dinâmico.

Um sistema que a Receita Federal utiliza normalmente, cujos conceitos são bastante similares a estes que foram apresentados, é o DW-Corporativo, com a utilização de *softwares* comercializados pela Microstrategy e outros pela Oracle. O DW da Receita é utilizado para consultar dados de declarações e de outras de suas bases oficiais, mas ainda não trabalha com dados de notas fiscais nem de contabilidade por não existir ainda um acervo dessas informações. No entanto, apesar de a metodologia de elaboração de relatórios ser parecida, a implementação adotada pelo ContÁgil necessitou ser radicalmente diferente.

Em primeiro lugar, o ContÁgil apoia-se unicamente sobre tecnologias empregadas em *software* livre. No entanto, as ferramentas comercializadas empregadas pela Receita envolvem um alto custo de aquisição e manutenção.

Em segundo lugar, o ContÁgil pode ser executado em computadores de baixa especificação técnica, ou seja, computadores com pouca quantidade de memória, pouco poder de processamento e pouco espaço em disco. Trata-se do padrão especificado para estações de trabalhos dos auditores-fiscais. Já o DW que a Receita disponibiliza necessita ser executado em computadores com especificação de “servidores”, isto é, com componentes caros e de grande capacidade, mas que podem ser compartilhados para todos os auditores por meio de aplicativos de

acesso remoto, como o próprio navegador Internet Explorer ou alternativas que requerem uso de licença.

Em terceiro lugar, o ContÁgil mantém o requisito básico de facilidade de manuseio, tendo em vista que o público-alvo se estende a todos os auditores-fiscais, mesmo àqueles que sentem maior dificuldade em aderir às novas tecnologias. De nada adiantaria um poderoso recurso que tivesse pouca adesão por ser difícil de manusear.

Em quarto lugar, há a necessidade de que essa ferramenta seja capaz de lidar com uma grande quantidade de dados. Apesar de esse requisito em particular não ser um entrave para a solução oficial do DW, certamente o seria para outras soluções alternativas, como o uso do Microsoft Access e suas “tabelas dinâmicas”. Um exemplo de como esse requisito pode tornar-se relevante: um arquivo obtido em uma fiscalização de um determinado contribuinte nesse ano contemplava um arquivo que superava 10 gigabytes em tamanho, espaço maior do que uma mídia de DVD é capaz de armazenar. O ContÁgil foi capaz de importar tal arquivo de notas fiscais e viabilizar seu acesso através do Modelo Analítico Dinâmico.

Apesar de não haver inovação com relação aos conceitos gerais aplicados na elaboração de um *Data Warehouse*, por ser um conceito já aplicado em alguns *softwares* como as tabelas dinâmicas do Access, os relatórios do *Microstrategy* e a ferramenta *Discovery* da Oracle, o ContÁgil foi inovador em sua forma de implementação interna. Isto é, mesmo sem empregar *nenhum banco de dados relacional*, o ContÁgil é capaz de produzir consultas sobre grandes quantidades de dados com desempenho que supera essas outras ferramentas. Não houve tempo ainda para elaborar um painel comparativo dessas diferentes soluções em condições iguais, mas a percepção dos próprios usuários já é um testemunho desse fato.

9 COMPARTILHAMENTO DO CONHECIMENTO

Até agora tudo que foi comentado já faz parte da realidade da Receita Federal do Brasil. Isto é, não se trata simplesmente de conjecturas para um possível aperfeiçoamento da Receita e para o alcance de suas metas, mas sim de algo que já está sendo vivenciado nas diversas unidades de fiscalização do país.

Boa parte das funcionalidades está sendo constantemente melhorada com base nas sugestões dos auditores que desejam compartilhar suas próprias experiências em algo que tenha um escopo mais amplo. Além disso, como parte desse plano de *promover o compartilhamento do conhecimento* empregado na fiscalização, há intenção de se implementar no futuro próximo um pacote de soluções computacionais que incluem uma *base de critérios aplicados ao Gráfico de Fluxos Contábeis*.

Como já foi comentado no tópico referente ao Gráfico de Fluxos Contábeis, o ContÁgil conta com a experiência de cada indivíduo para interpretar as setas que são apresentadas no panorama geral da contabilidade. Dependendo da experiência, alguns usuários serão mais velozes do que outros em identificar no gráfico algumas situações bastante atípicas, que ensejam uma análise mais minuciosa com alta expectativa de obtenção de resultado.

Uma forma de potencializar a utilização dessa ferramenta seria pela criação de uma base comum, centralizada. Essa base seria concebida de forma que pudesse receber, voluntariamente, contribuições de auditores localizados em qualquer parte. As contribuições seriam com respeito, única e exclusivamente, aos tipos de “fluxos contábeis” que são relevantes por serem altamente suspeitos de presença de fraude. Por exemplo, bastaria uma indicação do tipo “uma seta que credita conta deste lugar e debita conta daquele outro lugar pode caracterizar uma fraude desta natureza”. Na medida em que mais contribuições como essa vão sendo coletadas, a base vai se tornando mais rica. Eventualmente, no momento em que fosse aberta uma nova fiscalização e apresentada uma nova contabilidade, o ContÁgil poderia realizar uma rápida consulta a essa base. Com fulcro nos conceitos reportados na base e observando os fluxos que foram apurados na contabilidade,

poder-se-ia sugerir diversos procedimentos de forma automática. Assim, auditores com menos experiência poderiam receber esse estímulo adicional para compreender o panorama da contabilidade que se estende diante de seus olhos.

10 CONCLUSÃO

Médicos necessitam de bons equipamentos para diagnosticar situações complicadas de doenças em seus pacientes. Engenheiros da construção civil utilizam *softwares* sofisticados do tipo CAD para elaborar plantas e elevações. Engenheiros eletrônicos necessitam de componentes para compor suas placas de circuito impresso. Da mesma forma, auditores-fiscais necessitam de boas ferramentas para executar suas atividades.

A Receita Federal tem manifestado interesse no aumento da eficiência dos trabalhos realizados, e nesse sentido vem promovendo projetos de adesão dos seus servidores aos artigos disponibilizados em meio digital, entre os quais se destaca o projeto Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), que conta com a participação também de outros órgãos públicos que apresentam o mesmo interesse comum. Isso reforça nossa demanda em possuir ferramentas que manuseiem tais arquivos.

Apostando nesse futuro, o ContÁgil já disponibiliza recursos para trabalhar com arquivos no formato especificado pelo projeto Sped. Isto é, quando os arquivos especificados por esse projeto estiverem efetivamente sendo disponibilizados para os auditores em seus trabalhos, essa ferramenta já está preparada para que as mesmas análises realizadas anteriormente sejam aplicadas também sobre o novo formato.

Além disso, podemos constatar que temos em nossa instituição outros excelentes projetos que visam à ampliação e à melhoria do controle realizado pelos órgãos centrais, mas também é necessário pensar nas ferramentas de trabalho que dão suporte às atividades dos auditores-fiscais nas bases.

O ContÁgil surgiu para ocupar essa lacuna. Trata-se de uma ferramenta ao alcance de todos e que comprovadamente já surtiu resultados positivos. Conforme resultados reportados, o trabalho com o ContÁgil tornou-se mais célere e conta com recursos moldados especificamente para a fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias.

A ferramenta ContÁgil também está em consonância com outros projetos estratégicos da Receita por meio de outras de suas funcionalidades, por exemplo: os *smart-cards* dos auditores-fiscais, que fazem parte da estrutura de segurança planejada na infraestrutura computacional da Receita, também são utilizados pelo ContÁgil para certificar o usuário que utiliza o aplicativo e também para proteger arquivos contendo informações sigilosas.

Existem muitas outras funcionalidades do ContÁgil que não foram enunciadas aqui. O propósito deste documento é apenas apresentar as ideias inovadoras que já foram aplicadas e resultaram em melhoria na execução das atividades fiscais.

Espera-se que não somente a ferramenta em si, mas a própria iniciativa de construí-la, possa ser inspiradora para outros colegas que também tenham o potencial de colaborar para o enriquecimento de nossa própria carreira.

Controle da evolução patrimonial

2º Lugar

LUIS ORLANDO ROTELLI REZENDE*



CONTROLE DA EVOLUÇÃO PATRIMONIAL

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

Este trabalho analisa as fontes de dados disponíveis para investigação da evolução patrimonial dos contribuintes (pessoa física e jurídica) e demonstra as razões pelas quais, a despeito do significativo volume de informações, temos uma série de controles desconexos, inoperantes, desvinculados e que, em última instância, nada controlam. Em seguida, propõe soluções para a criação de um eficiente controle da evolução patrimonial por processamento eletrônico com a finalidade de detectar a omissão de receitas e o acréscimo patrimonial a descoberto. A análise detém-se especialmente sobre o caso dos bens imóveis e o porquê de a Declaração de Bens e Direitos do Imposto de Renda não ser processada, apenas armazenada.

No caso de veículos, aeronaves e embarcações, uma pequena modificação na Declaração de Bens e Direitos permitiria desde já a criação imediata de uma malha automática entre a Declaração de Bens e a base de dados do Renavam, do Registro Aeronáutico Brasileiro e do Registro de Propriedade de Embarcações na Capitania dos Portos.

Contudo, os bens imóveis é que representam o maior desafio. Os registros de imóveis seguem um padrão anacrônico que seria perfei-

tamente aplicável há cinco séculos. Os registros são feitos em papel, organizados em livros, arquivados nos Ofícios de Registros de Imóveis de cada circunscrição, espalhados por todo o país.e seguem numeração sequencial iniciada em cada cartório de forma desvinculada.

Porquanto os cartórios sejam obrigados a emitir uma Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI) para a Receita Federal cada vez que ocorre um fato gerador da emissão desse documento, seja na alienação, seja na doação, na herança ou na permuta, não temos usado esses dados para cruzar a Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Física (DIRPF) e de Pessoa jurídica (DIRPJ) a cada DOI emitida. Entre as razões estão a falta de uma chave de conexão entre a DOI, a DIRPF e a DIRPJ. Essa chave seria um identificador único para cada imóvel (em linguagem de banco de dados, chamamos de chave primária) para que as tabelas de diferentes bancos de dados possam se relacionar com integridade referencial.

Outra razão impeditiva é que não há emissão de DOI quando da matrícula inicial do imóvel, apenas quando há transferência de sua propriedade. Por conseguinte, quando alguém constrói uma casa ou compra um apartamento na planta e registra no cartório não há emissão de DOI. A emissão só irá acontecer no dia que esse imóvel mudar de dono, seja por doação, seja por herança – fato gerador do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCD) –, seja por alienação ou qualquer outra transferência de titularidade que normalmente é fato gerador do Imposto de Transmissão “Intervivos” (ITBI).

Para uma busca minuciosa de bens imóveis de um único contribuinte não há outra maneira a não ser emitir ofícios para os serviços de registros de imóveis do país inteiro. Um trabalho lento, oneroso e ineficiente, considerando que os imóveis podem estar no nome de dependentes diretos, cônjuges, parentes ou pessoas desvinculadas de qualquer relação de parentesco com o contribuinte (testas de ferro ou laranjas), ou ainda de CPFs fantasmas, algo infelizmente muito comum dada a absoluta falta de controle da emissão de CPFs, tudo feito pelo correio, sem complicações para o fraudador.

Diante desse quadro desolador que obsta a investigação de patrimônio imobiliário, a proposta desta monografia é automatizar todo esse trabalho em uma simples consulta a um banco de dados relacional.

A ideia central é criar um cadastro nacional de registros de imóveis que ficaria sob a administração da Receita Federal do Brasil, preferencialmente, ou de outro órgão federal que fosse designado para tal missão. Também seriam introduzidas modificações na declaração de bens do Imposto de Renda das Pessoas Físicas e Jurídicas para tornar possível o cruzamento automático das informações.

Nos procedimentos de escrituração dos Cartórios de Registros de Imóveis, tudo continuaria como dantes, exceto por uma única e pequena alteração no número da matrícula e do registro concomitante pela internet em um cadastro nacional de imóveis.

A matrícula do imóvel, aberta por ocasião do primeiro registro, seria feita no Registro Nacional de Imóveis. Ao criar esse primeiro registro, o sistema nacional *on-line* emitiria um número identificador único, com dígitos verificadores (semelhante ao CNPJ), que seria a partir de então a matrícula do imóvel, transcrita no Livro de Registro Geral de Imóveis. Obtido dessa forma o número da matrícula, cada vez que fosse registrado um novo imóvel ele já estaria automaticamente cadastrado no Registro Nacional de Imóveis.

A partir daí, todos os registros e averbações seriam feitos no banco de dados concomitantemente aos registros nos livros do cartório. Alguém poderia argumentar que essa duplicidade de esforços representaria um acúmulo de trabalho para o cartório, o que não é verdade. Tratar-se-ia de fato de uma simplificação de trabalho em relação ao que lhe é solicitado atualmente pela DOI, como demonstrado na monografia.

Em uma ponta, teríamos o Registro Nacional de Imóveis Urbanos ao lado do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), criado pela Lei nº 10.267, de 2001, englobando assim todos os imóveis urbanos e rurais do país, residenciais, comerciais e industriais, de qualquer valor (não se deve abrir brechas para sonegação estabelecendo faixa mínima de valor), seus respectivos proprietários identificados por meio do CPF e do CNPJ e todo o histórico de transações relacionadas.

Em outra ponta, por meio de uma modificação introduzida na Declaração de Bens da Declaração de Imposto de Renda (proposta na monografia), colocaríamos a chave principal de cada imóvel (a matrícula) na Declaração de Bens, permitindo o cruzamento em malha das informações da Declaração de Bens.

Dessa forma, todo e qualquer imóvel estaria ligado indelevelmente às informações fiscais dos contribuintes, e a pesquisa para descobrir todos os imóveis do contribuinte seria feita instantaneamente: todos os imóveis do país, em nome próprio, de seus dependentes, cônjuges e pessoas relacionadas; sem longas investigações patrimoniais, sem diligências em cartórios, sem longas esperas pelo retorno das diligências, sem ônus; sinais de enriquecimento ilícito e evolução patrimonial a descoberto revelados automaticamente, sem necessidade de investigação prévia.

A cada ano-calendário, todos os imóveis que nascessem pela matrícula inicial ou mudassem de titularidade ficariam em uma espécie de quarentena, aguardando as informações da Declaração de Imposto de Renda do ano seguinte. Ao efetuar a Declaração de Imposto de Renda do exercício, os dados seriam cruzados com a base do Registro Nacional de Imóveis. O resultado desse cruzamento apontaria o que foi ou não declarado e se está ou não compatível com a renda informada.

Assim, pouco importa que o imóvel esteja declarado em nome de um terceiro, com ou sem ligação de parentesco, em nome de um laranja (que desconhece o fato) ou de um CPF fantasma (que existe na base, mas com dados falsos), a pergunta que o sistema fará no ano seguinte será: onde está a Declaração de Renda daquele proprietário, seja ele quem for? Se não aparecer a Declaração de Renda na base até o vencimento do prazo de entrega daquele exercício, poderá haver uma malha automática para intimar aqueles CPFs/CNPJs que não declararam. Alguém pode até colocar o imóvel em nome de um terceiro, mas nesse sistema ninguém escapa. Até laranjas e fantasmas teriam de declarar rendimentos e consequentemente pagar tributos consumindo a vantagem relativa de ocultar patrimônio. Se um laranja não declarou, declarou como isento ou com rendimento incompatível com o valor da compra ou construção do imóvel, chegaremos até ele inevitavelmente

por processamento automático das Declarações de Bens do Imposto de Renda, da mesma forma que é feito hoje na malha de Imposto de Renda na Fonte.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

Trata-se basicamente de alterar a legislação do registro de imóveis, criar e manter um banco de dados em um servidor com acesso à internet e promover algumas pequenas modificações nos programas de Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física e de Pessoa Jurídica. A monografia propõe detalhadamente as modificações necessárias para um processamento eletrônico da evolução patrimonial dos contribuintes.

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

O resultado é uma poderosa ferramenta para combater a sonegação fiscal, com excepcional relação custo-benefício e um notável instrumento de auxílio no combate ao crime organizado, na prevenção de fraudes e no arresto de bens, servindo igualmente à Receita Federal, à Polícia Federal, ao Ministério Público e ao Sistema Judiciário.

Não há de se falar propriamente em aumento de produtividade do trabalho fiscal, pois o trabalho de fiscalização de acréscimo patrimonial a descoberto nos moldes atuais é praticamente inviável. Assim, o mais correto seria falar em viabilização de um trabalho bastante preciso e rápido de investigação patrimonial outrora impossível. Haverá também um aumento significativo na percepção de risco para os contribuintes.

Entre os objetivos gerais que vinculam este trabalho:

- intensificar a atuação da RFB no combate ao crime organizado;
- fortalecer a imagem institucional da RFB e promover a conscientização tributária do cidadão;
- otimizar o controle e a cobrança do crédito tributário;

- aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal;
- aprimorar a política de gestão da informação e de infraestrutura de tecnologia.

Como fim último está a promoção da justiça fiscal, na medida em que o combate à sonegação fiscal promove a distribuição equânime de obrigações.

CONTROLE DA EVOLUÇÃO PATRIMONIAL

1 INTRODUÇÃO

Existem várias bases de dados disponíveis para investigação da evolução patrimonial de um contribuinte:

- Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI);
- Declaração de Bens constante da Declaração do Imposto de Renda de Pessoa Física (DIRPF);
- Cadastro de Imóveis Rurais (Cafir) usado em conjunto com o Sistema de Preços de Terra (SIPT);
- Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam);
- Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB);
- Registro de Propriedade de Embarcações na Capitania dos Portos.

Com tantas fontes de informações, era de esperar que tivéssemos um controle eficiente da evolução patrimonial dos contribuintes, consoante ou dissonante à evolução da renda declarada. Porém, o que temos é uma série de controles desconexos, inoperantes, desvinculados e que, em última instância, quase nada controlam.

O objetivo desta monografia é analisar essas várias fontes de dados, apontar suas falhas e propor uma solução eficiente para o pro-

blema, especialmente em relação aos bens imóveis e à Declaração de Bens do Imposto de Renda.

2 CENÁRIO ATUAL

Estamos há mais de duas décadas na era da informática. Sob o ponto de vista da investigação de sinais exteriores de riqueza, enriquecimento ilícito e acréscimo patrimonial a descoberto, a despeito de todos os controles informatizados, a investigação ainda não é feita de forma automatizada. A fiscalização de um único contribuinte consome meses de trabalho, sobretudo quando a investigação abrange os dependentes diretos e se desconfia de ocultação de patrimônio em nome de testas de ferro, informalmente conhecidos como laranjas, normalmente parentes e pessoas relacionadas, mas por vezes indivíduos sem relação alguma com o contribuinte.

A investigação patrimonial no Brasil acontece quase tão-somente em decorrência de investigação policial do narcotráfico ou arresto de bens por ordem do Ministério Público Federal. Isto se deve primordialmente ao gasto de energia despendido em tal investigação, especialmente em relação a bens imóveis, em que dependemos de pesquisar registros em papel espalhados em Cartórios de Registros de Imóveis.

Que controle oferece a Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Física? Há alguma maneira eficiente de a Receita Federal saber o que não foi declarado? Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI) oferece um controle efetivo?

Esse recorte de anúncio difundido em *outdoors* e jornais de grande circulação responde a essas questões. Trata-se de um condomínio de luxo, com apartamentos à venda por valor próximo a 1 milhão de reais:



As construtoras de alto padrão não exigem comprovação de renda por questão de confiança nos clientes (afinal estamos tratando de imóveis para classe alta) ou por necessidade, para não restringir a venda de imóveis financiados? Trata-se de um público que tem muito dinheiro, mas que não deseja comprovar a renda, donde se conclui que ou é dinheiro sonogado ou de origem ilícita. A construtora não se importa de onde vem o dinheiro. Quem tem realmente que se importar com isso é a Receita Federal, e o anúncio explícito somente demonstra a percepção de risco zero. As pessoas sentem-se livres para comprar imóveis sem ter renda declarada, e as construtoras anunciam isso como produto de *marketing* para atrair clientes.

Essas questões, ainda que elementares, instigam-nos a examinar a situação olhando mais de perto o caso dos bens imóveis.

2.1 Registro de bens imóveis

A origem do problema está na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que regulamenta o registro de imóveis no Brasil.

O oficial de registro de imóveis é o serventuário responsável por registrar os títulos de propriedade de bem imóvel, registrar os atos jurídicos de constituição (a matrícula de um imóvel novo), declaração, transferência (propriedade do imóvel (compra, venda, etc.), extinção de direitos reais sobre os imóveis e alterações no imóvel (averbações):

*Lei de Registros Públicos – Lei nº 6.015 DE 31/12/1973 –
DOU 31/12/1973 REP 16/09/1975 E RET 30/10/1975*

Dispõe sobre os Registros Públicos e dá outras Providências.

Título I – Das Disposições Gerais (artigos 1º a 28)

Capítulo I – Das Atribuições (artigos 1º e 2º)

Art. 1º Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei.

§ 1º Os registros referidos neste artigo são os seguintes:

[...]

IV – O registro de imóveis

§ 2º Os demais registros reger-se-ão por leis próprias.

Art. 2º Os registros indicados no § 1º do artigo anterior ficam a cargo dos serventuários privativos nomeados de acordo com o estabelecido na Lei de Organização Administrativa e Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios e nas

Resoluções sobre a Divisão e Organização Judiciária dos Estados e serão feitos:

[...]

III – os do item IV, nos ofícios privativos, ou nos Cartórios de Registro de Imóveis.

A escrituração é feita em livros encadernados que obedecem aos modelos estabelecidos no anexo da referida lei:

Art. 172. No Registro de Imóveis serão feitos, nos termos desta Lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, “intervivos” ou “mortis causa” quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para a sua disponibilidade. (Renumerado do art. 168 § 1º para artigo autônomo com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975.)

Os principais livros são (art. 173):

- Livro n. 1 – Protocolo;
- Livro n. 2 – Registro Geral: é o principal livro do Registro de Imóveis, onde é feita a matrícula dos imóveis e o registro ou averbação dos atos não atribuídos ao Livro 3;
- Livro n. 3 – Registro Auxiliar: onde são registrados atos atribuídos ao Registro de Imóveis por disposição legal mas que não dizem respeito diretamente ao imóvel matriculado. Ex.: as convenções de condomínio e as convenções pré-nupciais;
- Livro n. 4 – Indicador Real: o repositório de todos os imóveis que figurarem nos demais livros, devendo conter sua identificação, referência aos números de ordem dos outros livros e anotações necessárias;

- Livro n. 5 – Indicador Pessoal: dividido alfabeticamente, é o repositório dos nomes de todas as pessoas que, individual ou coletivamente, ativa ou passivamente, direta ou indiretamente, figurarem nos demais livros, fazendo-se referência aos respectivos números de ordem;
- Livro de Registro de Aquisição de Imóveis Rurais por Estrangeiros;
- Livro de Registro das Indisponibilidades.

Será importante entender a numeração dos livros e da matrícula, pois veremos adiante que isso é um grande obstáculo à informatização do sistema. A Lei nº 6.015 é de 1973. O sistema todo foi pensando apenas no papel:

Art. 6º Findando-se um livro, o imediato tomará o número seguinte, acrescido à respectiva letra, salvo no registro de imóveis, em que o número será conservado, com a adição sucessiva de letras, na ordem alfabética simples, e, depois, repetidas em combinações com a primeira, com a segunda, e assim indefinidamente. Exemplos: 2-A a 2-Z; 2-AA a 2-AZ; 2-BA a 2-BZ, etc.

Art. 7º Os números de ordem dos registros não serão interrompidos no fim de cada livro, mas continuarão, indefinidamente, nos seguintes da mesma espécie.

[...]

Art. 181. Poderão ser abertos e escriturados, concomitantemente, até dez livros de “Registro Geral”, obedecendo, neste caso, a sua escrituração ao algarismo final da matrícula, sendo as matrículas de número final 1 feitas no Livro 2-1, as de final dois no Livro 2-2 e as de final três no Livro 2-3, e assim sucessivamente. (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975.)

Parágrafo único. Também poderão ser desdobrados, a critério do oficial, os Livros nºs 3 “Registro Auxiliar”, 4 “Indicador Real” e 5 “Indicador Pessoal”. (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975.)

Em cada município podem existir vários Cartórios de Registros de Imóveis com área de abrangência definida. A cidade de São Paulo, por exemplo, tem 18 Cartórios de Registros de Imóveis, com circunscrição definida por bairros, enquanto a cidade do Rio de Janeiro tem 11.

Com o crescimento das cidades, a circunscrição de cada cartório é redefinida e cartórios são desmembrados. O registro antigo permanece no cartório anterior. O desmembramento territorial posterior ao registro não exige sua repetição no novo cartório (art. 170 da Lei nº 6.015, de 1973). Quando o imóvel está situado em zonas limítrofes de duas ou mais circunscrições, os registros são feitos em todas elas, devendo os Registros de Imóveis fazer constar dos registros tal ocorrência (Lei nº 6.015, de 1973, art. 169, II). Ainda que o imóvel passe a pertencer a outra circunscrição, as averbações serão efetuadas na matrícula ou à margem do registro a que se referirem (Lei nº 6.015, art. 169, I).

Assim, em razão do crescimento natural das cidades e das mudanças nas circunscrições, o endereço de um imóvel, por si só, não é um indicativo seguro de em qual cartório está assentado seu registro. Quem já passou por uma situação de inventariante na família sabe bem o que é isso.

Se é difícil encontrar o registro de um imóvel com proprietário e endereço conhecido com a escritura na mão, imagine investigar todos os imóveis de um único contribuinte. O escopo da pesquisa não poderia restringir-se apenas aos cartórios do município onde o contribuinte reside, porque ele pode ter imóveis alhures. Em tese, ofícios teriam de ser expedidos solicitando a informação em todos os Cartórios de Registros de Imóveis do país. Alguns não responderão, outros irão procrastinar a resposta. É uma pesquisa lenta e ineficiente, com um razoável grau de complexidade. É preciso examinar vários livros e consultar as averbações feitas nas matrículas. E se ainda considerarmos que os imóveis podem estar no nome de dependentes diretos e cônjuges – situação muito comum –, o custo da pesquisa e o grau de dificuldade aumentam consideravelmente.

O pior cenário, que praticamente a inviabiliza, acontece quando o contribuinte oculta o patrimônio em nome de terceiros (laranjas), que

podem ser parentes ou pessoas sem qualquer relação de parentesco com o contribuinte.

Existem ainda os CPFs fantasmas, algo infelizmente muito comum, bastante utilizado por golpistas no comércio, uma vez que qualquer um tira um novo CPF pelo correio sem qualquer dificuldade e fica com o nome limpo, movimenta conta bancária e pode ter imóveis em seu nome. Ademais, qualquer cidadão no Brasil pode ter, legalmente, tantas identidades quanto o número de estados brasileiros, situação que somente será resolvida no dia em que a identificação civil tiver base datiloscópica nacional (a construção dessa base já está em andamento). O ideal, porém, seria uma unificação do RG e do CPF, o que ainda não se cogita, criando assim um sistema de identificação nacional e não estadual, com base datiloscópica, o que resolveria definitivamente o problema dos CPFs fantasmas. Mas isso seria objeto de outra monografia.

Se esse contexto torna praticamente impossível levantar a situação patrimonial real de um único contribuinte, imagine se quisermos cruzar as Declarações do Imposto de Renda de todos os contribuintes brasileiros com a situação patrimonial para ver se o imóvel foi ou não declarado? Ou o contrário: fazer uma malha para verificar a evolução patrimonial de pessoas que não declararam o Imposto de Renda de Pessoa Física? Qualquer um diria que é virtualmente impossível. Mas, na verdade, virtualmente, tudo é possível. No mundo virtual, do processamento eletrônico, isso não só é factível como bastante rápido. Na prática, não passa de uma simples operação de consulta em banco de dados.

O problema é que não há esse banco de dados: um cadastro nacional de imóveis no Brasil. O sistema, além de ser todo construído em papel, é descentralizado em Cartórios de Registros de Imóveis espalhados pelo Brasil afora.

2.2 Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI)

Alguém poderia parar a leitura neste momento e dizer que já existe uma base centralizada para os bens imóveis que foi criada há mais de

uma década: a Declaração sobre Operações Imobiliárias. Os cartórios são obrigados a emitir uma DOI para a Receita Federal cada vez que ocorre um fato gerador da emissão desse documento, seja na alienação, seja na doação, na herança ou na permuta. A Receita Federal, por seu turno, mantém esses dados arquivados em um banco de dados.

Por que não usamos esses dados para cruzar a Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Física (DIRPF) e de Pessoa jurídica (DIRPJ) a cada DOI emitida? Fundamentalmente por três razões: primeiro pela falta de um identificador único para cada imóvel (em linguagem de banco de dados, chamamos de chave primária) para que as tabelas de diferentes bancos de dados possam relacionar-se com integridade referencial, uma vez que a matrícula é uma numeração sequencial controlada por cada cartório, portanto sujeita à repetição. Segundo porque nenhum dos três bancos de dados – a DOI, a DIRPF e a DIRPJ – foi estruturado para tal cruzamento, como veremos adiante. Por último e principalmente, porque a DOI é emitida apenas quando há transferência de propriedade do imóvel. Não há emissão de DOI na matrícula inicial do imóvel:

Instrução Normativa SRF nº 473, de 23 de novembro de 2004

Art. 2º A declaração deverá ser apresentada sempre que ocorrer operação imobiliária de aquisição ou alienação, realizada por pessoa física ou jurídica, independentemente de seu valor, cujos documentos sejam lavrados, anotados, averbados, matriculados ou registrados no respectivo cartório.

§ 1º Deve ser emitida uma declaração para cada imóvel alienado ou adquirido.

§ 2º O valor da operação imobiliária será o informado pelas partes ou, na ausência deste, o valor que servir de base para o cálculo do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) ou para o cálculo do Imposto sobre Transmissão

Causa Mortis e Doação de Bens ou Direitos (ITCD).

§ 3º O preenchimento da DOI deve ser feito:

I – pelo Serventuário da Justiça titular ou designado para o Cartório de Ofício de Notas, quando da lavratura do instrumento que tenha por objeto a alienação de imóveis, fazendo constar do respectivo instrumento a expressão “EMITIDA A DOI”;

II – pelo Serventuário da Justiça titular ou designado para o Cartório de Registro de Imóveis, quando o documento tiver sido:

a) celebrado por instrumento particular;

b) celebrado por autoridade particular com força de escritura pública;

c) emitido por autoridade judicial (adjudicação, herança, legado ou meação);

d) decorrente de arrematação em hasta pública; ou

e) lavrado pelo Cartório de Ofício de Notas e não constar a expressão “EMITIDA A DOI”.

III – pelo Serventuário da Justiça titular ou designado para o Cartório de Registro de Títulos e Documentos, quando promover registros de documentos que envolvam alienações de imóveis, celebradas por instrumento particular, fazendo constar do respectivo documento a expressão “EMITIDA A DOI”.

Quando alguém constrói uma casa e registra o imóvel, a DOI não é emitida. A emissão só irá acontecer no dia que esse imóvel for transmitido, seja por doação, seja por herança – fato gerador do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCD) –, seja por alienação

ou por qualquer outra transferência de titularidade que normalmente, mas não exclusivamente, é fato gerador do Imposto de Transmissão “Intervivos” (ITBI).

Se há alguma dúvida quanto ao fato gerador da DOI, veja as perguntas e as respostas a seguir retiradas do sítio da Receita Federal:

Averbação de construção

19 – É obrigatória a emissão da DOI na averbação de uma casa em terreno adquirido anteriormente, já tendo sido emitida DOI relativa à aquisição do terreno?

R: Não. A obrigatoriedade de emissão da DOI aplica-se somente no caso de averbação que caracteriza a transferência do imóvel.

[...]

Constituição de condomínio

32 – O fato de o proprietário construir em condomínio prédio de apartamentos residenciais sem ter negociado as unidades autônomas torna obrigatória a emissão da DOI?

R: Não. A emissão da DOI é obrigatória quando ocorre a transferência de titularidade da unidade (alienação).

(<http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/DOI/Perguntas>)

A emissão da DOI é obrigatória toda vez que ocorre a transferência de domínio do imóvel. Todos os outros registros e averbações feitos no Registro de Imóveis e o principal deles, a matrícula inicial do imóvel, não são causa para a emissão da DOI. Dessa forma, a DOI não se presta ao objetivo de levantar a situação patrimonial dos contribuintes.

Mas ainda que não existissem tais limitações, não seria possível cruzar as informações da DOI com a Declaração de Bens de Pessoa Física, sobretudo porque, como veremos adiante, a Declaração de Bens do Imposto de Renda não é processada nem teria como ser, pois não foi estruturada para tal fim, muito menos na Declaração de Bens de Pessoa Jurídica, pelo fato elementar de não existir ficha de declaração de bens na DIRPJ.

2.3 Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Física

A Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Física tem utilidade limitada. Ela, de fato, nem é processada. Não tem como ser. A própria ficha da declaração de bens já denuncia isso. Apenas o código de classificação do bem e o valor são campos estruturados. A discriminação do bem é um campo descritivo, genérico. Não há uma ordem, forma ou padrão de preenchimento, não há validação de dados, não há obrigação de conteúdo (o que declarar). Excetuando-se o valor da soma de todos os bens, não há como extrair qualquer informação útil e muito menos obter parâmetros de malha com a declaração de bens.

A imagem é uma captura de tela de uma interface de software para o IRPF 2008. No topo, há uma barra de menu com 'Declaração', 'Preenchimento', 'Fichas', 'Ferramentas' e 'Ajuda'. Abaixo, uma barra de ferramentas contém ícones para salvar, imprimir, cancelar, etc. O menu 'Declaração Completa' está expandido, mostrando opções como 'Identificação do Contribuinte', 'Rend. Trib. Receb. de PJ', 'Rend. Trib. Receb. de PF', 'Rend. Isentos e Não-tribut', 'Rend. Supletos à Trib. Excl', 'Imposto Pago', 'Dependentes', 'Pagamentos e Doações E', 'Bens e Direitos', 'Dívidas e Ônus Reais', 'Informações do Cônjuge/C', 'Espólio', 'Doações a Part. Político', 'Atividade Rural', 'Ganhos de Capital', 'Moeda Estrangeira', 'Renda Variável' e 'Resumo da Declaração'. A aba 'Bens e Direitos' está selecionada. Ela contém seções para 'Consulta/Atualização' (com botões de navegação), 'Ordenar por' (Nº do item ou Código do bem), 'Pesquisar por nº do item' (campo com o valor 3), 'Dados do bem de nº 3' (campo para o código), 'Localização' (Brasil ou Exterior) e 'Discriminação' (campo de texto). No rodapé, há uma tabela com o título 'Totais' que compara a situação em 31/12/2006 e 31/12/2007. Ambas as situações mostram valores de 0,00 e 37.500,00. Um botão 'Repetir' está presente, com o texto 'Repete em 31/12/2007 o valor em reab de 31/12/2006'.

Totais	
Situação em 31/12/2006 (R\$)	37.500,00
Situação em 31/12/2007 (R\$)	37.500,00

Repetir Repete em 31/12/2007 o valor em reab de 31/12/2006

A seguir estão alguns itens da lista de classificação de bens com os respectivos códigos da ficha Declaração de Bens e Direitos da DIRPF:

Bens imóveis

- 1 Prédio residencial
- 2 Prédio comercial
- 3 Galpão
- 11 Apartamento
- 12 Casa
- 13 Terreno
- 14 Terra nua
- 15 Sala ou conjunto
- 16 Construção
- 17 Benfeitorias
- 18 Loja
- 19 Outros

Bens móveis

- 21 Veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.
- 22 Aeronave
- 23 Embarcação
- 24 Bem relacionado com o exercício de atividade autônoma
- 25 Jóia, quadro, objeto de arte, de coleção, antiguidade, etc.
- 26 Linha telefônica
- 29 Outros
- 30 ...

Já tivemos uma noção lá atrás do grau de dificuldade de levantar o patrimônio imobiliário de um contribuinte sem um cadastro nacional de registros de imóveis. Mas vamos a um exemplo mais simples, em que já há um banco de dados estruturado em uma ponta em base nacional: o Sistema Renavam.

A quase totalidade dos veículos automotores está cadastrada no sistema Renavam, e cada veículo possui um código numérico de nove dígitos (ex.: 933428956), que é uma chave primária naquele banco de dados, ou seja, é um número com duplicação proibida que singulariza cada registro do banco de dados. Contém também o CPF do proprietário e é um banco de dados relativamente bem atualizado. Sem qualquer modificação, é passível de ser feito um cruzamento com a Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física por meio do CPF, que é um identificador relacional presente nos dois sistemas.

Mas, observe, tal interação não seria possível com a declaração de bens, apenas com a Declaração Geral do Imposto de Renda. Um

pequeno detalhe obsta esse cruzamento com a declaração de bens. A ficha BENS E DIREITOS da DIRPF não abre um campo específico para entrar com o Renavam quando o usuário escolhe o código 21 (veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.). O campo descrição não serve para esse propósito por várias razões:

1. Não é um campo exclusivo – a informação do Renavam fica misturada a outras, como marca e modelo do veículo, placa, cor, etc., sem qualquer ordem ou formato definido.
2. Não é obrigatório, ou seja, o usuário pode ou não digitar o Renavam, que o sistema aceita do mesmo jeito.
3. Não é validado, ou seja, o contribuinte pode digitar errado o Renavam que o sistema é indiferente.

Bastaria uma mínima modificação na declaração de bens para permitir o relacionamento com o sistema Renavam: criar na FICHA BENS E DIREITOS um campo separado para o número do Renavam, de preenchimento obrigatório (se houvesse validação seria melhor ainda).

O mesmo se aplicaria às aeronaves, para cruzamento com a base de dados do Registro Aeronáutico Brasileiro, na Anac (RBHA 47, aprovado pela Portaria nº 350/DGAC de 7 de outubro de 1992, e alterações da Portaria DAC nº 1.191/DGAC, de 25/08/2003) e às embarcações, que estão registradas na Capitania dos Portos (Registro da Propriedade Marítima – L-007.652-1988). Ambas são bases centralizadas em nível nacional.

Com essa simples providência, já teríamos a possibilidade de saber automaticamente, sem desperdício de tempo, dispensado qualquer tratamento manual, se o contribuinte declarou e por quanto declarou cada veículo, aeronave e embarcação de sua propriedade, e não apenas de um contribuinte, de qualquer número de contribuintes.

O que falta para fazer a mesma coisa com os imóveis? Alguns passos a mais, como veremos adiante.

2.4 O identificador do imóvel

Mesmo que houvesse um campo exclusivo para o usuário informar a matrícula do imóvel na Declaração de Bens do IRPF, não haveria nenhum ganho com isso. O problema reside exatamente na matrícula do imóvel, cuja numeração obedece a uma sequência iniciada em cada cartório. Vários imóveis, registrados em diferentes cartórios, podem ter a mesma matrícula, o que significa que o número da matrícula, por si só, não identifica um imóvel. Sua identificação tem de ser composta por vários elementos:

- nome do cartório;
- município;
- livro;
- folha;
- matrícula.

Não é à toa que na DOI é obrigatório informar todos esses campos, além da data da lavratura e o próprio registro que identifica o ato (a operação de transação).

SRF - DOI 6.0

Declaração Utilitários Ajuda

www.receita.fazenda.gov.br

Identificação da Operação Identificação do Alienante Identificação do Adquirente Informações sobre a Alienação Informações sobre o Imóvel

Localização do Ato

Data da Lavratura/Registro/Averbção:

Livro Folha

Matrícula Registro

Situação

☐ DOI Normal Nº de Controle

☐ DOI Retificadora

☐ DOI Canceladora

Atribuição

☐ Registro de Imóveis

Caminho > NUM > INV > SIG > 1818

A premissa básica para o sistema funcionar seria a criação de um cadastro nacional. Somente dessa forma poder-se-ia garantir um identificador único para cada imóvel deste país e a possibilidade de cruzamento de dados com a declaração de bens.

2.5 Declaração de Bens do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica

Não existe uma ficha de Declaração de Bens no Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, apenas o resultado do balanço patrimonial, com a classificação dos ativos e os valores totais de cada conta. Assim, não há como monitorar por processamento eletrônico os bens imóveis, os bens móveis, os investimentos e as participações societárias da empresa.

Apenas se e quando a empresa for fiscalizada é que eventualmente poder-se-á apurar omissão de receitas, não por meio de processamento eletrônico, mas à moda antiga, com base nos dados escriturados na contabilidade. Em última instância, nunca por meios automatizados em amplo escopo, apenas uma a uma por meio de auditoria fiscal.

2.6 Cadastro de Imóveis Rurais

Diferentemente dos imóveis urbanos, cujo cadastro é descentralizado por municípios (IPTU), cada qual tendo suas próprias definições estruturais, os imóveis rurais estão a um passo de serem relacionados bem-sucedidamente com as informações fiscais de seus proprietários. Isso se deve à existência de cadastros centralizados em bases nacionais, por conta do ITR, e à criação pela Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, o CNIR.

Tomo aqui emprestadas algumas citações do trabalho premiado na última edição do Prêmio Schöntag, de Rosa Maria do Nascimento: *Cadastro de Imóveis Rurais – Instrumento de Justiça Fiscal*. Nesta monografia, a autora discorre com muita precisão sobre o tema, de tal forma que seria redundante estender-se aqui sobre o mesmo assunto. Vou apenas destacar alguns trechos da monografia que são cruciais para o entendimento da situação dos cadastros de imóveis:

A administração territorial brasileira é repartida entre os municípios (cadastro urbano) e a União (cadastro rural e de terras públicas), de forma não compartilhada, tão confusa que possibilita a existência de dois cadastros rurais nacionais, com funções distintas (tributária e fundiária), independentes e administrados separadamente, segundo a finalidade de cada órgão gestor (RFB e Incra).

Também cabe dizer que existe ainda o Registro Legal dos Imóveis, que é um cadastro realizado pelos cartórios do sistema de Registro Imobiliário, e o Cadastro Técnico Ambiental, que está sob a responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). No caso do Cadastro Imobiliário Urbano, cada município do país tem autonomia para definir a estrutura organizativa do seu cadastro.

Como resultado desse desordenamento, surgem diferentes sistemáticas e procedimentos cadastrais estabelecidos pelos diferentes órgãos administrativos: em alguns deles inexistente atualização periódica dos cadastros, e em quase todos, há ausência de gestão estratégica dos recursos humanos e tecnológicos (qualificação dos servidores, recursos tecnológicos defasados ou não compatíveis com as modernas ferramentas existentes no mercado, custo de manutenção muito elevado).

Como os órgãos e as instituições ligados à administração territorial não são articulados entre si, aparece então a pior das consequências da inexistência de um cadastro único: a fraude.

Mais adiante ela examina o problema de relacionamento entre os dois cadastros rurais existentes:

Em resumo esta seria a função do Cadastro Rural essencial para a fiscalização do ITR: disponibilizar aos seus usuários informações inter-relacionadas entre uma propriedade e o

sujeito passivo a ela vinculado. Essa função pressupõe a existência de um banco de dados relacional que possua chaveamento (conexão) baseado em um único código identificador– ID.

É neste ponto que identificamos um grave problema a ser discutido: a Lei nº 10.267 estabelece que o código identificador do Cadastro Único seja o código do Incra, e como para o Cafir esse código não é obrigatório, fica inviabilizada sua conexão com o Cadastro Rural – CNIR.

Esse problema do identificador, que discutimos lá atrás no caso dos imóveis urbanos, pelo menos está a um passo adiante no caso dos imóveis rurais: já foi definido (ainda que em prejuízo do Cafir) e poderia ser utilizado como identificador de imóveis rurais na ficha Bens e Direitos da DIRPF, como campo exclusivo e de informação obrigatória.

A autora conclui, com muita propriedade, sobre a importância de se ter um cadastro nacional unificado de imóveis rurais:

Conclui-se que a partir daí passariam a existir dois cadastros rurais: um fiscal e outro técnico, com objetivos fundiários. Ao longo dos anos percebe-se que, separados, ambos se mostraram insuficientes até para atender suas próprias necessidades, porquanto a gestão independente, além de ineficiente, resultou em duplicidade de esforços do setor público com desperdício tanto dos recursos humanos quanto dos recursos financeiros. A exposição dos fatos que a seguir fazemos nos leva a inferir que ainda é necessário promover mudanças na gestão do ITR e na legislação que trata do Cadastro Rural Brasileiro.

[...]

Por que o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais é importante para a Receita Federal? Ao longo do texto confirmamos os vários aspectos que determinam qual a importância do Cadastro na Administração Tributária: justiça fiscal, pla-

nejamento territorial e orçamentário, melhoria da receita própria do Estado, menos contestações de contribuintes, inteligência fiscal, monitoramento das redes de infraestrutura, controle ambiental, evitar o crescimento urbano desordenado, entre outros.

Verificamos também que a grande vantagem de um cadastro único é a ausência de duplicidade de esforço administrativo e de informações, o que justifica sua implantação. Além disso, em longo prazo, ele pode financiar o próprio custo de sua manutenção, eleva o nível de percepção de risco dos contribuintes e facilita o cumprimento voluntário tanto do pagamento quanto da prestação de informações corretas relativas ao ITR. O cadastro único também fortalece os princípios básicos da seleção de contribuintes para fiscalização: objetividade, impessoalidade e otimização de recursos.

3 AS BASES PARA O CONTROLE DA EVOLUÇÃO PATRIMONIAL

Acréscimo patrimonial a descoberto no Brasil só é descoberto em duas circunstâncias: quando o próprio contribuinte se distrai e declara um acréscimo maior do que o rendimento declarado ou quando o contribuinte é submetido a uma investigação específica, que demanda uma concentração de esforços muito grande e com resultados precários. De fato, investigar a evolução patrimonial de um contribuinte no Brasil é uma tarefa das mais ineficientes que podem existir. Como vimos, cada cartório controla o registro de imóveis de sua circunscrição com numeração própria. As bases de dados municipais do IPTU, por seu turno, seguem um padrão, linguagem e estrutura definida em cada município e totalmente desatualizadas em relação à transferência de titularidade dos imóveis. A Declaração de Bens e Direitos no Imposto de Renda é descritiva, sem qualquer campo de identificação que permita um cruzamento de dados. Por isso, a declaração de bens não é processada, apenas armazenada. A DOI, como vimos, também não se presta ao fim proposto.

Quiséssemos levantar o patrimônio imobiliário de um único contribuinte, com absoluta precisão, teríamos de diligenciar todos os cartórios

em cada município deste país. Considerando que os imóveis podem estar no nome de dependentes diretos, cônjuges ou parentes, situação muito comum, o escopo da pesquisa teria de ser ampliado. É um trabalho lento e pouco eficiente, pois o imóvel pode estar no nome de laranjas, pessoas desvinculadas de parentesco direto com o contribuinte, ou ainda de CPFs fantasmas.

A proposta desta monografia é transformar todo esse trabalho em uma simples consulta – rápida e precisa – a um banco de dados relacional.

O registro de imóveis é uma estrutura anacrônica, completamente incompatível com a tecnologia do século XXI. Livro tal, folhas tais, matrícula nº tal, registro nº xxx. Livros de Protocolo, de Registro Geral, de Registro Auxiliar, de Indicador Real, de Indicador Pessoal, abertos, numerados, autenticados e encerrados pelo oficial do registro com arcaísmos, como a adição sucessiva de letras na ordem alfabética simples e, depois, repetidas em combinações com a primeira, com a segunda, e assim indefinidamente (2-A a 2-Z; 2-AA a 2-AZ; 2-BA a 2-BZ ...). Algo perfeitamente factível há quinhentos anos. Provavelmente vai sobreviver mais um tempo. Mas não é a intenção mudar uma vírgula sequer na maneira como os cartórios armazenam e escrituram os registros. Não é necessário. Tudo pode continuar como dantes. Seria uma mudança demasiadamente grande para uma legislação que ficou para trás no tempo.

Em plena era da informática esses procedimentos são antiquados, mas não é fácil mudar um *modus faciendi* que dura há séculos – o que não significa que um dia não será mudado. É inevitável e é possível que os próprios cartórios, por contingências econômicas, demandarão essas mudanças. A maioria deles já está informatizada em maior ou menor grau, fazendo trabalho redundante, repetindo o registro de determinadas informações no computador para facilitar a localização dos registros nos livros posteriormente.

3.1 O precedente criado pelo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais

O objetivo desta monografia, na realidade, é bem modesto, comparativamente ao que está sendo feito no universo imobiliário rural, com o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), criado pela Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001. A lei demanda o mapeamento georreferenciado por satélite com precisão posicional milimétrica das propriedades rurais e averbação deste e do código do Incra no registro do imóvel, bem como de suas reservas legais e áreas de preservação permanente. Tudo isso com ônus financeiros consideráveis para os proprietários rurais. Ver destaques em *itálico*:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 22.

§ 6º Além dos requisitos previstos no art. 134 do Código Civil e na Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, os serviços notariais são obrigados a mencionar nas escrituras os seguintes dados do CCIR:

I – código do imóvel;

II – nome do detentor;

III – nacionalidade do detentor;

IV – denominação do imóvel;

V – localização do imóvel.

§ 7º Os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao Incra, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições

de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.

§ 8º O Incra encaminhará, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais de que trata o § 7º, para serem averbados de ofício, nas respectivas matrículas”.(NR)

Art. 2º Os arts. 1º, 2º e 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§ 1º As revisões gerais de cadastros de imóveis a que se refere o § 4º do art. 46 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, serão realizadas em todo o País nos prazos fixados em ato do Poder Executivo, para fins de recadastramento e de aprimoramento do Sistema de Tributação da Terra – STT e do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR.

§ 2º Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR, que terá base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo Incra e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

§ 3º A base comum do CNIR adotará código único, a ser estabelecido em ato conjunto do Incra e da Secretaria da Receita Federal, para os imóveis rurais cadastrados de forma a permitir sua identificação e o compartilhamento das informações entre as instituições participantes.

§ 4º Integrarão o CNIR as bases próprias de informações produzidas e gerenciadas pelas instituições participantes, constituídas por dados específicos de seus interesses, que poderão por elas ser compartilhados, respeitadas as normas regulamentadoras de cada entidade”.(NR)

“Art. 2º

.....

§ 3º Ficam também obrigados todos os proprietários, os titulares de domínio útil ou os possuidores a qualquer título

a atualizar a declaração de cadastro sempre que houver alteração nos imóveis rurais, em relação à área ou à titularidade, bem como nos casos de preservação, conservação e proteção de recursos naturais”.

“Art. 8º

§ 3º São considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos.

.....”(NR)

Art. 3º Os arts. 169, 176, 225 e 246 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 169.

II – os registros relativos a imóveis situados em comarcas ou circunscrições limítrofes, que serão feitos em todas elas, devendo os Registros de Imóveis fazer constar dos registros tal ocorrência.

.....”(NR)

“Art. 176.

§ 1º

II –

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação:

a – se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;

b – se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver.

.....

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo.”(NR)

O Cadastro Nacional de Imóveis Rurais é um feito grandioso e de valor inquestionável (só precisa sair do papel e se tornar realidade). Se algo dessa monta foi considerado viável e está em vias de ser executado, a proposta de criação do Cadastro Nacional de Imóveis Urbanos, que não teria as complicações de georreferenciamento exigidas dos imóveis rurais e, por conseguinte, não representariam qualquer ônus para os proprietários, tem todos os elementos para se tornar viável.

3.2 O Registro Nacional de Imóveis Urbanos

A idéia central é criar um Cadastro Nacional de Registros de Imóveis Urbanos, paralelamente ao CNIR, que ficaria sob administração da Receita Federal do Brasil, preferencialmente, ou de outro órgão federal que fosse designado para tal missão. Melhor ainda seria se esses dois cadastros virassem um só, um Registro Nacional de Imóveis.

Nos procedimentos de escrituração dos Cartórios de Registros de Imóveis tudo continuaria como dantes, exceto por uma única e pequena alteração no número da matrícula e o registro concomitante pela internet no Cadastro Nacional de Imóveis.

3.3 A matrícula do imóvel

Atualmente o número da matrícula está definido no art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973:

Art. 176. O Livro nº 2 – Registro Geral – será destinado à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3. (Renumerado do art. 173 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975.)

§ 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: (Renumerado do parágrafo único, pela Lei nº 6.688, de 1979.)

I – cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro registro a ser feito na vigência desta Lei;

II – são requisitos da matrícula:

1) o número de ordem, que seguirá ao infinito;

2) a data;

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: (Redação dada pela Lei nº 10.267, de 2001.)

a – se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área; (Incluída pela Lei nº 10.267, de 2001.)

b – se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver. (Incluída pela Lei nº 10.267, de 2001.)

A matrícula do imóvel, aberta por ocasião do primeiro registro, seria feita no Registro Nacional de Imóveis. Ao criar esse primeiro registro, o sistema nacional *on-line* emitiria um número identificador único, com dígitos verificadores (semelhante ao CNPJ) que seria a partir de então a matrícula do imóvel, transcrita no Livro de Registro Geral de Imóveis. Obtido dessa forma, o número da matrícula, cada vez que fosse registrado um novo imóvel, já estaria automaticamente cadastrado no Registro Nacional de Imóveis.

A partir daí, todos os registros e averbações seriam feitos no banco de dados concomitantemente aos registros nos livros do cartório. Alguém poderia argumentar que essa duplicidade de esforços representaria um acúmulo de trabalho para o cartório, o que não é verdade. Tratar-se-ia na realidade de uma simplificação em relação ao que lhe é solicitado atualmente pela DOI, como veremos a seguir.

Seriam considerados nulos e não produziriam efeitos os registros que infringam o dispositivo legal que obrigaria a obter o número da matrícula no Registro Nacional de Imóveis, não podendo os serviços notariais lavrar escrituras desses imóveis, nem serem tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos.

3.4 A extinção da DOI

A Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI) perderia a razão de existir. A DOI é um banco de dados redundante. Cada vez que o cartório emite uma DOI tem de entrar com o endereço completo do imóvel, tipo (casa, prédio, etc.), área (m²) e localização (se é urbano ou rural). Veja a ficha a seguir da emissão de uma DOI:

SRF - DOI 6.0

Declaração Utilitários Ajuda

www.receita.fazenda.gov.br

Identificação da Operação Identificação do Alienante Identificação do Adquirente Informações sobre a Alienação Informações sobre o Imóvel

Tipo de Imóvel
Casa

Andamento
☐ Construção Averbada
☐ Em Construção
☐ Não se Aplica

Localização
☐ Urbano
☐ Rural

Área (m² ou ha)
☐ Não consta nos documentos
0,00

Endereço
(rua, avenida, praça, etc) Número
Complemento (sala, apto, bloco, etc) Bairro ou Distrito
CEP Município UF

Linha NUM Linha Linha 20:33

A cada operação de transferência de domínio o Cartório de Registro de Imóveis tem de entrar com informações redundantes. O Registro Nacional de Imóveis eliminaria tal redundância. A ficha Informação sobre o Imóvel não seria necessária, pois seria preenchida por ocasião da matrícula do imóvel e tão-somente quando houvesse averbações na matrícula (alteração de área, construção, etc.).

A ficha Identificação da Operação também não mais faria referência ao Livro e às Folhas. Apenas a matrícula do imóvel e a data do registro são relevantes no banco de dados, pois a matrícula será um identificador único.

As demais informações seriam preenchidas conforme o caso: a identificação do adquirente, a identificação do alienante (que já estaria na base de dados, bastaria assinalar os alienantes, no caso de proprietários de uma fração ideal) e as informações sobre a alienação tais quais na ficha correspondente da DOI:

Dessa forma, o Registro Nacional representaria uma simplificação do trabalho do cartório em relação às atuais obrigações com a DOI, com um resultado muito mais eficiente.

Na realidade, a concepção é totalmente diferente daquela da DOI. O Registro Nacional de Imóveis seria um banco de dados relacional, normalizado. Todos os registros e averbações seriam ligados por meio da chave única, a matrícula do imóvel, eliminando redundâncias e formando uma eficiente base de pesquisa, capaz de se conectar a outras bases como as do CPF, do IRPF, do CNPJ e do IRPJ.

3.5 As obrigações dos serviços de registro de imóveis

A exemplo do CNIR, os serviços de registro de imóveis ficariam obrigados a registrar as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade por adjudicação, arre-

matação em hasta pública, cessão de direitos, compra e venda, dação em pagamento, desapropriação, dissolução de sociedade, distrato de negócio, doação, doação em adiantamento da legítima, herança, legado ou meação, incorporação e loteamento, integralização ou subscrição de capital, partilha amigável ou litigiosa, permuta, procuração em causa própria, promessa de cessão de direitos, promessa de compra e venda, retorno de capital próprio, entre outras, bem como parcelamento, desmembramento, remembramento e retificação de área.

Mas diferentemente do CNIR, essas modificações não seriam enviadas mensalmente para a Receita Federal. Em vez disso, elas seriam efetuadas em um sistema *on-line* e replicadas na base nacional. Ou seja, os oficiais de registro seriam usuários do sistema, com privilégios estabelecidos para modificar as informações apenas dos imóveis de sua circunscrição e com os riscos de incorrerem em infrações legais, na qualidade de serventuários públicos.

Isso economiza trabalho sem prejuízo da segurança – em todo banco de dados bem administrado, o rastro das modificações fica registrado em *log*: usuário, data/hora e conteúdo original modificado permitindo eventualmente ser desfeita a operação.

Pode parecer ousada essa proposta de os oficiais de registro de imóveis se tornarem usuários direto de uma base de dados pública. Mas deve-se lembrar que sob a égide da Carta vigente os titulares das serventias de notas e registros são ocupantes de cargo público criado por lei, submetidos à permanente fiscalização do Estado e diretamente remunerados à conta da receita pública (custas e emolumentos fixados por lei), bem como providos por concurso público, portanto, tal como os demais funcionários públicos, sujeitos às severas penalidades da lei.

Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, mas por delegação do poder público, a teor do art. 236 da CF. Essa delegação “não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades” (Min. Celso de Mello, RE 178.236-6, DJ de 11/04/1997).

Público continua a ser o serviço exercido pelos titulares de cargos criados por lei, em número certo e com designação

própria, sujeitos à permanente fiscalização do Estado, diretamente remunerados à conta de receita pública (custas e emolumentos fixados em lei), e, sobretudo, investidos por classificação em concurso público (Min. Octavio Gallotti, Relator do recurso supracitado).

No mesmo recurso, o Ministro Celso de Mello salienta:

Impõe-se enfatizar que as serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas, e destinadas a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos (Lei nº 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. (grifei)

À luz dessa qualificação, não parece mais tão absurda essa ideia de os serviços de registros de imóveis serem intervenientes diretos do sistema, ao invés da burocracia associada ao envio de pacotes eletrônicos mensais e à sua posterior captura pelo banco de dados, como no caso da DOI e do CNIR.

Porque a proposta de interação direta com o banco de dados é mais vantajosa do que o envio mensal de pacotes? Tanto na DOI como no CNIR a lei obriga os cartórios a enviarem mensalmente as informações da mesma maneira que enviamos nossa Declaração de Imposto de Renda pelo Receitanet e até estabelece penalidades no caso de descumprimento. Mas quem fiscaliza? Como vamos saber se o cartório enviou tudo o que deveria? Sobre tudo a questão é: como fiscalizar?

Obrigar o cartório a obter no Registro Nacional o próprio número da matrícula, em lugar de averbar na matrícula um código externo (como no caso do código do Incra, no CNIR), é muito mais interessante. Se a única maneira de obter um número de matrícula válido é fazer o pré-registro nacional, isso resolve o problema de fiscalizar o cumprimento da

obrigação dos cartórios. Basta amarrar esse dispositivo na legislação à nulidade do registro. O mesmo deve ser feito em relação às alienações de imóveis.

Como interveniente direto do Registro Nacional de Imóveis, o Oficial de Registro de Imóveis não perde poder e não se altera a circunscrição. Afinal, é ele, e somente ele, quem poderá fazer o registro do imóvel de sua circunscrição no Registro Nacional – em linguagem técnica, o único que terá perfil de edição, sendo o acesso restrito por meio de certificação digital – ao mesmo tempo em que continua também com o registro em papel, recebendo os emolumentos devidos. Como vantagem adicional, os Cartórios de Registros de Imóveis podem usufruir do sistema como ferramenta de administração (localização de registros físicos em livros, por exemplo), eliminando a redundância de trabalho de digitação para administrar seu estoque de informações.

3.6 A Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física

Se alguém constrói uma casa, o município fica sabendo, mas a Receita Federal não (não é emitida DOI para este caso). A celebração de convênios com municípios para troca de informações não é viável para este fim devido à precariedade das bases de dados descentralizadas em municípios (IPTU), sem qualquer padrão ou estrutura uniforme. Usualmente também são incompletas e desatualizadas (ver item 4.2).

No desordenamento atual, se alguém não declarar seus bens imóveis, a Receita Federal dificilmente tomará ciência do fato. A maioria dos contribuintes, entretanto, não sabe que sua declaração de bens não é processada. Se soubesse, provavelmente nem se daria ao trabalho de declarar. Muitos bens são declarados porque o contribuinte desconhece esse fato. A percepção do imaginário coletivo acha que a Receita Federal tem muito mais controle do que realmente tem. Essa percepção de risco (ingênua) é responsável por boa parte da arrecadação espontânea na classe média. Os contribuintes dessa classe fazem uma conta de chegada declarando rendimentos suficientes para cobrir o acréscimo patrimonial.

É preciso tornar o acréscimo patrimonial a descoberto um risco real e imediato para os sonegadores. Na ficha de declaração de bens da DIRPF, seria criado um campo específico para entrada da matrícula do imóvel, com validação pelos dígitos verificadores. O campo seria de preenchimento obrigatório.

Da mesma forma, em relação aos bens móveis – veículos automotores, aeronaves, embarcações – já existem bancos de dados centralizados nacionalmente, nos quais o respectivo código – Renavam, matrícula da aeronave e registro da embarcação – seria também exigido em campo de preenchimento obrigatório.

Algo para se pensar no futuro seria arbitrar parâmetros do percentual mínimo da renda que o cidadão usa para manutenção (gastos com alimentação e vestuário) e o que consegue poupar para investir em patrimônio, subtraindo os gastos declarados com despesas médicas e de educação a fim de calcular o acréscimo patrimonial a descoberto.

3.7 A Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica

Como na DIRPJ atualmente não existe declaração de bens, teria de ser criada uma Ficha de Declaração de Bens semelhante à da DIRPF. Isso é necessário, porque como o leitor já deve estar percebendo a esta altura, o cerco em torno do contribuinte se fechará com o Registro Nacional de Imóveis, pois não se pode deixar uma brecha legal para o contribuinte esconder patrimônio em nome de pessoas jurídicas. Feito isso, o círculo estará completo.

4 O CÍRCULO COMPLETO

Em uma ponta, teremos o Registro Nacional de Imóveis Urbanos – com todos os imóveis urbanos do país, residenciais, comerciais e industriais, de qualquer valor (não se deve abrir brechas para sonegação estabelecendo faixa mínima de valor), seus respectivos proprietários identificados por meio do CPF e do CNPJ e todo o histórico de transa-

ções relacionadas – e o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), criado pela Lei nº 10.267, de 2001, que além dessas informações tem o mapa georreferenciado de cada propriedade rural.

Em outra ponta, na Declaração de Imposto de Renda, física e jurídica, teremos a chave principal de cada imóvel na declaração de bens. Apenas isso e as duas pontas já podem ligar-se, fechando o círculo.

Os efeitos serão dignos de nota. Significa que, a partir daí, todo e qualquer imóvel estará ligado indelevelmente às informações fiscais dos contribuintes, e a pesquisa para descobrir os imóveis do contribuinte seria feita instantaneamente: todos os imóveis do país e não apenas do município onde vive um determinado contribuinte, em nome próprio, de seus dependentes, cônjuges e pessoas relacionadas; sem prévias investigações patrimoniais, sem depender de diligências, sem todo o imenso esforço despendido para um único contribuinte; sinais de enriquecimento ilícito e evolução patrimonial a descoberto revelados automaticamente.

A cada ano-calendário, todos os imóveis que nascessem pela matrícula inicial ou mudassem de titularidade ficariam em uma espécie de quarentena, aguardando as informações da Declaração de Imposto de Renda do ano seguinte. Ao efetuar a Declaração de Imposto de Renda do exercício, os dados seriam cruzados com a base do Registro Nacional de Imóveis. O resultado desse cruzamento apontaria o que foi ou não declarado e se está ou não compatível com a renda informada.

Hoje, se o contribuinte receber de uma fonte com retenção de imposto e não declarar aqueles rendimentos ou declarar a menor, certamente cairá em malha. No cenário proposto, se o contribuinte construir uma casa, comprar uma fazenda ou um apartamento e não declarar ou não tiver rendimentos compatíveis com o bem que ele adquiriu, também cairá em malha.

Assim, pouco importa que o imóvel tenha sido registrado em nome de um terceiro, com ou sem ligação de parentesco, em nome de um laranja (que pode até desconhecer o fato) ou em um CPF fantasma (que existe na base, mas com dados falsos), a pergunta que o sistema fará no ano seguinte será: onde está a declaração de renda daquele

proprietário? Se não aparecer a declaração de renda na base até o vencimento do prazo de entrega daquele exercício, a malha automática pode intimar aqueles CPFs/CNPJs que não declararam. Alguém pode até colocar o imóvel em nome de um terceiro, mas nesse sistema ninguém escapa. Até laranjas e fantasmas teriam de declarar rendimentos e consequentemente pagar tributos, consumindo a vantagem relativa de ocultar patrimônio. Se um laranja não declarou, declarou como isento ou com rendimento incompatível com o valor da compra ou construção do imóvel, chegaremos até ele inevitavelmente por processamento automático das Declarações de Bens do Imposto de Renda, da mesma forma que é feito hoje na malha de Imposto de Renda na Fonte.

A mesma malha poderia ser feita com veículos, aeronaves e embarcações.

No futuro, isso permitirá também um pré-preenchimento da Declaração de Imposto de Renda com as informações que a Receita Federal tem do contribuinte em sua base de dados (já tem o do IR Fonte, teria alguns itens também da declaração de bens, como imóveis, veículos, aeronaves e embarcações).

4.1 Tratamento do passivo

Uma vez que todos os novos imóveis sejam matriculados no Registro Nacional de Imóveis, teríamos de resolver a questão dos imóveis existentes, o passivo. Parte do problema é de fácil solução, uma vez a cada transação (adjudicação, arrematação em hasta pública, cessão de direitos, compra e venda, dação em pagamento, desapropriação, dissolução de sociedade, distrato de negócio, doação, doação em adiantamento da legítima, herança, legado ou meação, incorporação e loteamento, integralização ou subscrição de capital, partilha amigável ou litigiosa, permuta, procuração em causa própria, promessa de cessão de direitos, promessa de compra e venda, retorno de capital próprio) ou averbação (alteração de área ou construção, etc.) se o imóvel não tiver sido matriculado no Registro Nacional de Imóveis, o cartório terá de proceder antes à nova matrícula para só então proceder ao registro

da transação ou averbação. Como tais fatos acontecem aos milhares todos os dias, aos poucos parte do passivo irá sendo resolvida. Esse tratamento gradual não impede que a legislação estabeleça um cronograma escalonado para, digamos, em dez anos, todas as matrículas de imóveis existentes antes da criação do banco de dados nacional estarem cadastradas no Registro Nacional de Imóveis. O escalonamento pode ser feito de forma semelhante ao caso do georreferenciamento por satélite dos imóveis rurais no CNIR, estabelecido pelo Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002:

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973, será exigida nos casos de desmembramento, parcelamento, remembramento e em qualquer situação de transferência de imóvel rural, na forma do art. 9º, somente após transcorridos os seguintes prazos: (Redação dada pelo Decreto nº 5.570, de 2005.)

I – noventa dias, para os imóveis com área de cinco mil hectares, ou superior;

II – um ano, para os imóveis com área de mil a menos de cinco mil hectares;

III – cinco anos, para os imóveis com área de quinhentos a menos de mil hectares; (Redação dada pelo Decreto nº 5.570, de 2005.)

IV – oito anos, para os imóveis com área inferior a quinhentos hectares. (Redação dada pelo Decreto nº 5.570, de 2005.)

No caso de imóveis urbanos, poderia se pensar em um critério de antiguidade do registro para o cronograma de cadastramento.

4.2 Convênios com os municípios

Recorrentemente fala-se na Receita Federal na celebração de convênios com estados e municípios visando a incrementar as infor-

mações fiscais. As prefeituras, mesmo de cidades grandes, têm uma estrutura informatizada muito precária e sem qualquer critério ou padrão uniforme. Diferentes sistemas, diferentes estruturas o que significa que as informações viriam na forma de extratores ou planilhas resultantes de um processo de consulta, o que inviabiliza um processamento eletrônico nacional. Deve-se ter em conta também que na maioria dos municípios, mesmo em cidades grandes, a base de dados do IPTU é desatualizada. O imóvel muda de mãos e a prefeitura continua a cobrar por décadas o IPTU em nome do proprietário antigo. A não ser que o novo proprietário vá até lá, gaste seu tempo e energia para vencer a desorganizada burocracia municipal, leve a escritura e preencha um formulário para atualizar o cadastro, nada acontece.

De fato, o município fica sabendo da construção de uma casa por conta dos instrumentos do alvará e do “habite-se”. Mas normalmente não toma conhecimento das transações posteriores com o imóvel.

Contudo, as prefeituras têm informações melhores do que qualquer outro órgão sobre o valor venal dos imóveis, afinal, trata-se da base de cálculo do imposto mais importante para a arrecadação municipal.

Se fosse criado o Registro Nacional de Imóveis e as prefeituras se tornassem usuárias do sistema, por meio da celebração de convênios, elas se beneficiariam de uma base de dados atualizada. Ao mesmo tempo, a Receita Federal teria como retorno uma importante informação fiscal: o valor venal dos imóveis urbanos. As prefeituras, como usuárias do sistema, atualizariam a base de cálculo do IPTU. Esse tipo de convênio poderia funcionar e se tornar algo realmente interessante.

5 CONCLUSÃO

O resultado é uma poderosa ferramenta para combater a sonegação fiscal, com excepcional relação custo-benefício e um notável instrumento de auxílio no combate ao crime organizado, na prevenção de fraudes e no arresto de bens, servindo igualmente à Receita Federal, à Polícia Federal, ao Ministério Público e ao Sistema Judiciário.

Não há de se falar propriamente em aumento de produtividade do trabalho fiscal, uma vez que o trabalho de fiscalização de acréscimo patrimonial a descoberto nos moldes atuais é praticamente inviável. Assim, o mais correto seria falar em viabilização de um trabalho bastante preciso e rápido de investigação patrimonial outrora impossível. Adicione-se a isso um aumento significativo na percepção de risco para os contribuintes.

Entre os objetivos gerais que vinculam este trabalho estão:

- intensificar a atuação da RFB no combate ao crime organizado;
- fortalecer a imagem institucional da RFB e promover a conscientização tributária do cidadão;
- otimizar o controle e a cobrança do crédito tributário;
- aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal;
- aprimorar a política de gestão da informação e de infraestrutura de tecnologia.

Como fim último está a promoção da justiça fiscal, na medida em que o combate à sonegação fiscal promove a distribuição equânime de obrigações.

**A eficiência da arrecadação tributária
ante os parcelamentos especiais,
a cobrança e a fiscalização:
uma abordagem com o uso
de fronteiras estocásticas**

3º Lugar

MARCOS SILVA MOREIRA MARQUES*



A EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA ANTE OS PARCELAMENTOS ESPECIAIS, A COBRANÇA E A FISCALIZAÇÃO: UMA ABORDAGEM COM O USO DE FRONTEIRAS ESTOCÁSTICAS

RESUMO

Este trabalho mensura a eficiência da arrecadação tributária entre os anos de 1998 e 2006, com base em estimativa que utiliza fronteira estocástica em um painel de dados com nove anos. O modelo econométrico proposto possibilita verificar empiricamente o desempenho da arrecadação de impostos e contribuições federais nas dez regiões fiscais que abrangem todas as Unidades da Federação. Foram considerados os parcelamentos especiais (Refis e Paes), a dívida ativa da União, a percepção de risco do contribuinte e a fiscalização tributária como fatores que influenciaram na eficiência da arrecadação, por meio do modelo de fronteira estocástica de produção, levando em consideração os aspectos teóricos da sonegação fiscal de Allingham e Sandmo. As principais conclusões são que os parcelamentos especiais impactam de forma negativa na eficiência da arrecadação. A arrecadação da dívida ativa da União aumenta a ineficiência em face de uma estrutura de cobrança ultrapassada e de um Poder Judiciário lento. Inobstante o modelo ter mostrado uma eficácia do trabalho de auditoria fiscal, proporcionando uma melhora na eficiência da arrecadação, a percepção de risco de o contribuinte ser pego pela Receita Federal não demonstrou um resultado de eficiência, tendo em vista a questão de assimetria de

informações percebida pelos contribuintes, que diante dos constantes perdões dados por meio de parcelamentos especiais ineficientes e da sistemática de cobrança inócua (seleção adversa) são induzidos a concluir que mesmo se forem pegos pelo Fisco não pagarão o que devem e, por consequência, não sofrerão penalidades (risco moral). Por fim, ao longo do período analisado, houve uma queda da eficiência em todas as regiões fiscais.

Este trabalho, em face dos resultados apresentados, aponta as seguintes sugestões:

- realizar estudos e propor ao Ministério da Fazenda projeto para impossibilitar futuros parcelamentos especiais;
- propor alterações na legislação tributária criando “penalidades” para os contribuintes com dívidas de mais de cinco anos ainda não pagas integralmente, tais como restrição para emissão de CND, proibição de obter empréstimos públicos e limitações para participação em licitações;
- propor alterações na legislação tributária que beneficiam o sonegador, mormente aquelas que suspendem e/ou extinguem a punibilidade dos crimes contra a ordem tributária;
- realizar estudos conjuntos com a PGFN e propor ao Ministério da Fazenda projeto para alterar a sistemática de cobrança do passivo tributário, possibilitando a execução fiscal na própria administração tributária;
- expandir a estrutura de fiscalização da Receita Federal com o aumento no número de servidores;
- criar um núcleo de investigação e operações nos setores de fiscalização das DRFs;
- mudar o paradigma no acompanhamento dos maiores contribuintes com foco na fiscalização e na investigação de possíveis cometimentos de fraudes, retirando tal trabalho da área de arrecadação;

- melhorar a utilização dos auditores-fiscais, sendo alocados para encargos atrelados a executar/decidir sobre a constituição, a revisão ou o julgamento do crédito tributário.

Quanto à adequação deste trabalho aos critérios de julgamento:

- a relação custos *versus* benefícios – com a implementação das medidas supramencionadas, haverá uma queda na alocação de recursos para a área de administração de dívidas tributárias e, ao mesmo tempo, uma expansão na estrutura da fiscalização tributária, o que acarretará um ganho de eficiência na arrecadação tributária;
- a viabilidade de implementação – o bom resultado apresentado pela fiscalização, em termos de créditos tributários gerados, deverá ser expandido (aumento do número de auditores-fiscais na fiscalização e na criação de núcleos de investigação e operações nas delegacias da RFB), de forma que sua implementação seja plenamente possível. As questões concernentes à percepção de risco e penalidade deverão ser efetivadas por meio de alteração na legislação tributária vigente;
- a valorização do servidor – a alocação de servidores em trabalhos compatíveis com suas atribuições legais permitirá uma valorização das carreiras que compõem o quadro de servidores da RFB;
- a melhoria da qualidade do serviço prestado – a Secretaria da Receita Federal do Brasil propiciará um maior combate aos fraudadores e aos contribuintes inadimplentes, acarretando uma melhora na eficiência da arrecadação tributária;
- a promoção da justiça fiscal e social dos tributos – com um combate mais eficaz à sonegação de tributos e à inadimplência, os contribuintes que não cumprem com sua obrigação tributária principal serão penalizados de forma exemplar, diferenciando-se assim daqueles contribuintes cumpridores do seu dever.



A EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA ANTE OS PARCELAMENTOS ESPECIAIS, A COBRANÇA E A FISCALIZAÇÃO: UMA ABORDAGEM COM O USO DE FRONTEIRAS ESTOCÁSTICAS

1 INTRODUÇÃO

A arrecadação tributária no Brasil é um tema cada vez mais debatido na sociedade, principalmente em razão de ser quase unanimidade que o atual patamar de tributação é excessivo. Nesse contexto, tanto contribuintes pessoas jurídicas como pessoas físicas sentem-se lesados pelo Estado, tendo em vista que não observam benefícios governamentais.

Nos últimos anos, a arrecadação de tributos federais vem logrando sucessivos recordes, atrelados principalmente às modificações na legislação tributária e ao crescimento econômico. O passivo tributário sofreu forte expansão nos últimos anos, levando a crer que muitos contribuintes não estão cumprindo com suas obrigações tributárias, sendo a sistemática de cobrança administrativa e judicial ineficiente.

A sonegação de tributos no Brasil é elevada, embora ainda não existam percentuais efetivamente reais, levando a concluir que parte da sociedade está pagando ainda mais em face do não cumprimento da obrigação tributária de outros. A sonegação fiscal é um problema antigo na sociedade, visto que não há registro no mundo em que toda população passível de ser tributada cumpra com suas obrigações fiscais.

Dessa forma, mister se faz aprofundar o estudo da arrecadação tributária na seara do nível de cumprimento da obrigação tributária, abordando os parcelamentos especiais de tributos, a sistemática de cobrança do crédito tributário, a percepção de risco do contribuinte e a fiscalização tributária. Frise-se que o poder que a administração tributária tem de fiscalizar os contribuintes é de fundamental importância para a obediência tributária, juntamente com a posterior penalidade pela sonegação fiscal detectada. Tal afirmação segue a teoria da sonegação de tributos criada por Allingham e Sandmo (1972).

No Brasil, a Receita Federal vem sistematicamente tentando melhorar suas ferramentas de seleção e fiscalização com o cruzamento de diversas informações, aperfeiçoando o controle tributário dos contribuintes, o que faz ser atualmente considerado de grande relevância para a eficácia do sistema tributário.

De outra parte, a partir do ano 2000, o Poder Legislativo, por meio de lei ordinária, deu início aos parcelamentos especiais de dívidas tributárias, buscando viabilizar aos contribuintes o pagamento de débitos fiscais em atraso, proporcionando, em tese, uma melhora na arrecadação tributária e um decréscimo na dívida tributária.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Modelo de sonegação fiscal

A teoria de Allingham e Sandmo (1972) abordou o cumprimento da obrigação tributária principal utilizando a teoria do risco de Von Neuman e Morgenstern, que é muito utilizada em modelos microeconômicos. Nesse sentido, são abordadas a possibilidade de o contribuinte ser detectado pela fiscalização tributária e a dosimetria da pena a ser aplicada aos que sonegam impostos. Ressalta-se que esse estudo foi um marco na teoria econômica sobre evasão tributária, posto que a maior parte das publicações a respeito do assunto veio após a teoria de Allingham e Sandmo (1972), além de servir de base para diversos trabalhos sobre obediência tributária publicados recentemente.

Conforme Sandmo (2004), no modelo Allingham-Sandmo (A-S) o cálculo é baseado nas decisões reais dos contribuintes. A ideia básica é determinar a parte da renda que poderia ser declarada ao Fisco e o total que poderia ser sonegado. Frise-se que os ganhos brutos são dados, tanto os provenientes do trabalho como os do capital. Dessa forma, a renda dos contribuintes seria:

$$Y = W - t(W-E)$$

Desenvolvendo a equação acima teremos:

$$Y = (1-t)W + tE$$

sendo Y a renda declarada, W a renda bruta, E a renda omitida e t a alíquota da tributação. Porém, caso a Administração Tributária descubra a sonegação realizada pelo contribuinte, e considerando-se ? como o percentual da penalidade, a renda passará a ser:

$$Z = (1-t)W + tE - ?E$$

Da mesma forma, teremos:

$$Z = (1-t)W - (?-t)E$$

Levando em consideração que a probabilidade de ser detectado pelo Fisco é p, a escolha do total a ser sonegado será então de acordo com a utilidade esperada escolhida pelo contribuinte, qual seja:

$$V = (1-p)U(Y) + pU(Z)$$

Menciona-se que a utilidade esperada é côncava e crescente, visto que o contribuinte é avesso ao risco. Então, a condição de primeira ordem para que haja uma solução interior é:

$$(1-p)U'(Y)t - pU'(Z)(?-t) = 0, \text{ ou}$$

$$U'(Z) / U'(Y) = (1-p)t / p(?-t)$$

Na última equação, o lado direito mostra, intuitivamente, o preço relativo da renda no caso de detecção ou não do valor evadido. O modelo indica que uma penalidade maior ou uma probabilidade alta de detectar a renda não declarada pelo contribuinte tende a desencorajar a evasão tributária.

De acordo com Alm e Mckee (2006), o Fisco americano (IRS) vem aumentando o número de fiscalizações e a penalidade aplicada no caso de detecção de irregularidade. Ressalta-se, porém, que há dificuldade em mensurar o efeito de tais medidas. A respeito disso, o melhor meio de pesquisa sobre obediência tributária nos Estados Unidos é o Taxpayer Compliance Measurement Program (TCMP), embora possua diversas deficiências, citando como exemplo o fato de as auditorias não detectarem toda a renda omitida pelo contribuinte. Dubin (2004) concluiu que quando há um declínio constante no nível de fiscalização ocorre uma significativa queda no recolhimento de tributos sobre a renda, todavia ele não realizou uma medição direta da não obediência dos contribuintes.

Martinez-Vasquez e Rider (2003), em conformidade com o modelo A-S, mostraram que a decisão do contribuinte de sonegar está relacionada com: a aversão ao risco, a oportunidade em sonegar e ser flagrado pelo Fisco e as sanções impostas após a auditoria. Ressalta-se, porém, que, em função de o modelo Allingham-Sandmo (A-S) abordar decisões do contribuinte em um sistema tributário simples, uma vez que considera os impostos e as penalidades proporcionais e a probabilidade de sonegação constante, existem diversos trabalhos que introduzem alguns parâmetros adicionais no modelo básico ou em modelos diferentes. Segundo Alm, Jackson e McKee (1992), um aumento de 10% na taxa de fiscalização aumentará a obediência dos contribuintes em 2%.

Siqueira e Ramos (2005) informaram que diversos fatores podem ser incluídos no modelo básico de Allingham e Sandmo (1972), porém poucos desses novos parâmetros resultam em variáveis confiáveis para o modelo, pois tais mudanças tornam o modelo de alta complexidade, impossibilitando, muitas vezes, resultados analíticos bem definidos.

Com o foco das administrações tributárias voltado para o controle tributário, há uma nova perspectiva para o combate à sonegação fiscal. Citamos como exemplo o plano de prevenção de fraude fiscal na Espanha. Yubero (2006) afirma que se faz necessário combater a sonegação para evitar uma distorção alta na atividade econômica. O plano de prevenção contra fraude tributária da Agência Tributária da Espanha não é uma reflexão teórica sobre sonegação e suas motivações, e sim

uma exposição empírica baseada na experiência da gestão, propondo medidas operacionais e procedimentais. Consoante Yubero (2006), quanto maior a probabilidade de os contribuintes serem descobertos e penalizados pelo cometimento de sonegação fiscal, menor será a fraude, ou seja, a atuação do Fisco é de suma importância para que diminua a evasão tributária, na medida em que aumenta a percepção de o fraudador ser detectado.

2.2 Modelo de fronteira estocástica de produção

Na estimação econométrica de produção, é possível utilizar dois métodos. O método DEA é de certa forma simples no aspecto computacional e tem a vantagem de poder ser implementado sem a necessidade de uma forma algébrica da relação entre produto e insumos. No caso do método de fronteira estocástica, existe uma equação relacionando o *output* e os *inputs*, de acordo com Coelli et al. (2005).

Conforme Aigner, Lovell e Schmidt (1977) e Meeusen e van den Broeck (1977) propuseram o modelo de produção com fronteira estocástica:

$$Y_i = F(x_i, \hat{\alpha}) + \varepsilon_i,$$

onde y_i é o produto da i -ésima firma; $x_i\beta$ é a parte determinística comum a todos os produtores; x_i é o vetor de insumos da i -ésima firma; β é o vetor de parâmetros desconhecidos; ε_i é o erro total, resultado da soma de v_i e u_i , sendo que v_i capturam erros aleatórios (ruídos estatísticos) causados por variações ambientais em uma firma, tais como efeitos de uma greve ou complicações climáticas; e u_i capturam erros aleatórios associados à ineficiência na produção.

O erro v_i possui distribuição normal, independente e identicamente distribuída com média zero e variância constante σ_v^2 , independentemente de u_i . Ressalta-se que v_i é um erro simétrico em face do fato de que a probabilidade de condições ambientais favoráveis ou desfavoráveis seja a mesma, consoante Kumbhakar e Lovell (2000). De outra parte, o segundo tipo de erro (u_i), associado à ineficiência técnica, é assimétrico, sendo uma variável aleatória i.i.d., estritamente não negativa, visto

que caso u_i seja igual a zero, o erro total será simétrico e o modelo de ineficiência não poderá ser aceito.

Dentre as extensões dos modelos de fronteira estocástica, é oportuno mencionar a utilização de dados de painel, significando que um número de firmas é observado ao longo de um determinado tempo. Isso proporciona um aumento considerável na quantidade de graus de liberdade quando da estimativa dos parâmetros do modelo. Tal fato proporciona uma melhor captação conjunta de mudanças tecnológicas e na eficiência técnica das firmas ao longo do período estipulado.

Adotando dados em painel para o modelo de fronteira estocástica de produção para medição da ineficiência técnica, Battese e Coelli (1995) mencionaram a seguinte expressão:

$$y_{it} - x_{it}\beta + v_{it} + u_{it}$$

onde y_{it} é a produção da i -ésima firma no tempo t ; x_{it} é um vetor dos preços dos produtos da i -ésima firma no tempo t ; β é um vetor de parâmetros desconhecidos; v_{it} é o erro aleatório; e u_{it} é o erro aleatório de ineficiência.

Segundo Coelli (1996), a forma mais comum para mensurar a eficiência técnica na produção é o resultado obtido pela divisão do produto observado pela correspondente produção na fronteira estocástica:

$$TE_i = \frac{y_i}{\exp(x_i\beta)} = \frac{\exp(x_i\beta - u_i)}{\exp(x_i\beta)} = \exp(-u_i)$$

onde y_i^* é o produto da i -ésima firma; u_i mede a ineficiência técnica; e x_i é o vetor das variáveis determinísticas. Consoante expressão acima, infere-se que as medidas de eficiência são dependentes do valor estimado de u_i .

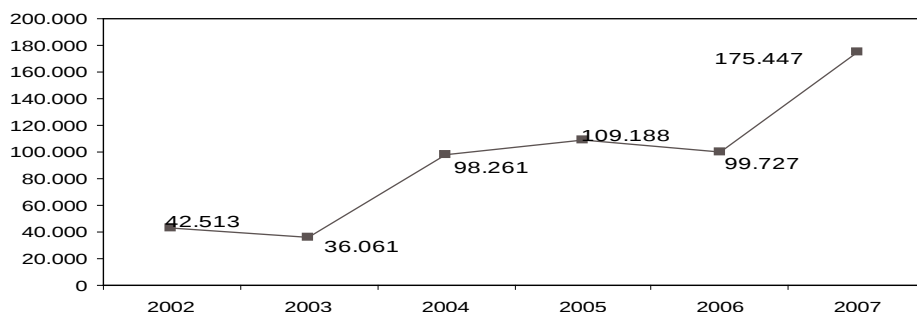
A medida de eficiência técnica assume valores entre 0 e 1. Dessa forma, afirma-se que quanto mais próximo o índice de eficiência estiver do valor 1, mais eficiente será a firma em relação à sua produção.

3 RESULTADOS DA COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

De acordo com relatórios de arrecadação divulgados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, no ano de 2007 o total de débito em cobrança¹ sob a responsabilidade deste órgão era de R\$ 175,45 bilhões, consoante o Gráfico 1.

Verifica-se que o estoque de créditos não pagos e cobrados, um ano após a implementação do Parcelamento Especial (Paes),² cresceu de forma acelerada.

Gráfico 1. Débitos em cobrança – SRF



Não inclui os valores da dívida ativa em cobrança na PGFN.

Valores correntes em R\$ milhões.

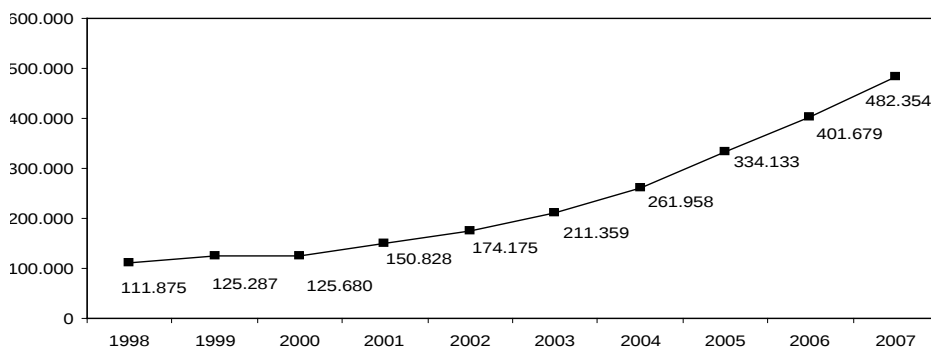
Fonte: sítio da RFB

No tocante aos valores devidos e não pagos no âmbito da RFB, estes são repassados à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Sob uma análise do Gráfico 2, infere-se que o passivo tributário não apresenta uma situação de estabilidade, da mesma forma que a dívida administrada na Receita Federal.

1 Os débitos em cobrança na SRF podem estar nas seguintes situações: nas contas correntes PJ e PF, em processos fiscais com ou sem pendência de compensação e com ou sem revisão de lançamento.

2 Os valores anteriores ao ano de 2002 não estão disponíveis.

Gráfico 2. Débitos em cobrança – PGFN



Valores correntes em R\$ milhões.

Fonte: sítio da PGFN

Frise-se que ocorreu também uma estabilização do estoque apenas no ano em que foi implantado o Programa de Recuperação Fiscal (Refis) (2000), visto que foi permitido que os débitos inscritos em dívida ativa pudessem ser consolidados no parcelamento. Todavia, no ano seguinte o resultado da dívida voltou a apresentar tendência de alta, que vem perdurando até o último ano apresentado (2007).

4 RESULTADOS DOS PARCELAMENTOS ESPECIAIS

Na Secretaria da Receita Federal do Brasil existem basicamente dois tipos de parcelamento. No parcelamento convencional, o contribuinte possuidor de débitos em atraso poderá, a qualquer tempo, efetuar um pedido para parcelar os valores devidos e não pagos. O total de parcelas será no máximo de sessenta, não havendo redução de valores de juros e multas, sendo a parcela atualizada mensalmente pela taxa Selic. A partir de 2000, a Receita Federal deu início aos parcelamentos específicos, segregados do parcelamento geral. O primeiro e maior deles foi o Refis (2000). Posteriormente foram implementados o Paes (2003), o Parcelamento Simples (2004), o Parcelamento Excepcional (Paex) (2006) e o Parcelamento Simples Nacional (2007).

Com relação ao estoque de débitos fiscais que se encontram suspensos de cobrança em face dos parcelamentos especiais,³ constata-se que embora o número de contribuintes e o valor do estoque dos débitos a eles vinculados estejam recuando, o saldo da dívida original desses parcelamentos cresceu em todos os anos, demonstrando que existe uma alta inadimplência dos contribuintes.⁴

É importante aduzir que os parcelamentos especiais, apesar de o nível de desobediência ser elevado, possuem atualmente valores superiores ao parcelamento normal, não obstante este ter um número de contribuintes superior à soma do Refis e do Paes. De acordo com os dados da Tabela 1, referentes ao ano de 2006, 67,49% dos contribuintes com débitos em parcelamentos pertencem ao parcelamento convencional, enquanto os 32,51% dos contribuintes que aderiam a programas especiais e não foram excluídos detêm 92,74% da dívida fiscal em parcelamento.

Tabela 1. Parcelamento de dívidas tributárias – SRF

Unidade: em R\$ milhões

PARCELAMENTO	Nº contribuintes	% nº contribuintes	Valor	% valor
Refis (1)	21.341	5,61%	47,881	53,98%
Paes (2)	12.238	26,90%	34.371	38,75%
Total especial (1) + (2)	123,579	32,51%	82.252	92,74%
Parcelamento normal	256.252	67,49%	6,442	7,26%
Total parcelamentos	380.104	100,00%	88.694	100,00%

Valores nominais referentes ao ano de 2006.

Fonte: sítio da RFB

3 Refis e Paes.

4 Os contribuintes que durante três meses consecutivos ou seis alternados não efetuarem o pagamento da parcela serão excluídos do programa.

4.1 Programa de Recuperação Fiscal (Refis)

Este programa foi instituído pela Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000. É um regime especial de parcelamento de dívidas fiscais que inicialmente permitiu a consolidação de débitos vencidos até 29 de fevereiro de 2000. Os valores devidos que puderam ser incluídos estavam na situação de constituídos ou não, inscritos ou não na dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não, além dos débitos não recolhidos de valores retidos.⁵

O Refis teve como objetivo regularizar todos os débitos que os contribuintes tinham com a Receita Federal, com o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e com a Procuradoria da Fazenda Nacional. O prazo final para formalizar a opção ao Refis foi o último dia do mês de abril de 2000, consoante § 1º do art. 2º da Lei nº 9.964/2000. Porém, tal prazo foi modificado em razão da Lei nº 10.002/2000, a qual reabriu o prazo de opção por noventa dias.

Esse parcelamento permitiu que as empresas se aproveitassem de algumas vantagens, além da oportunidade de parcelar seus débitos em atraso, consoante itens abaixo:

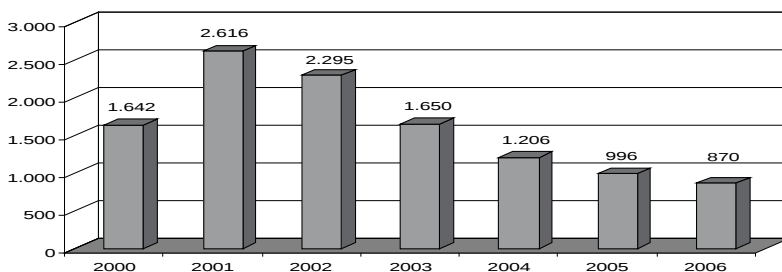
- Com base na Lei nº 10.684/2003, os optantes do Refis não mais responderão penalmente por crime contra a ordem tributária, em razão da extinção da punibilidade quando do pagamento integral da dívida.
- Suspensão da pretensão punitiva do Estado, em relação aos crimes contra a ordem tributária, durante o período de vigência do Refis, nos casos em que a adesão ao programa de refinanciamento foi realizado antes do recebimento da denúncia criminal.
- O índice utilizado para atualização dos débitos consolidados da dívida (Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP) é inferior à Selic, normalmente utilizada para os débitos tributários.
- Os contribuintes puderam efetuar compensação de créditos, sejam próprios sejam de terceiros, dos débitos incluídos no Refis, em relação aos valores de multa (de mora e de ofício) e juros de mora.

5 Disponível no *site* da Receita Federal do Brasil

- As empresas optantes tiveram a oportunidade de utilizar prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), seja próprio seja de terceiros, para abater dos valores de multa (de mora e de ofício) e juros de mora devidos.
- Os valores da multa de ofício tiveram redução de 40% quando da consolidação dos débitos devidos ao Fisco.
- O limite do valor da parcela ficou vinculado a um percentual do faturamento, que variou entre 0,3% e 1,5%, sem tempo determinado para quitar a dívida, excetuando-se as empresas que escolheram o parcelamento alternativo com sessenta parcelas fixas.

Em todo o Brasil, 129.179 contribuintes aderiram ao sistema de parcelamento Refis. Incluem-se nesse total as pessoas jurídicas que formalizaram a opção pelo programa e posteriormente não foram homologadas, uma vez que havia a obrigação de pagamento independentemente da posterior efetivação no Refis pela Receita Federal do Brasil. Cabe informar que o valor total dos débitos incluídos e consolidados foi de R\$ 96,93 bilhões. Após sete anos do início do parcelamento, a Receita Federal arrecadou em termos reais R\$ 11,27 bilhões no período de 2000 a 2006. O total pago pelos devedores vem diminuindo a cada ano, de acordo com o Gráfico 3, embora a dívida não venha obtendo o mesmo desempenho.

Gráfico 3. Arrecadação Refis



Valores em R\$ milhões.

Valores constantes (IPCA) de 2006.

Fonte: RFB

4.2 Parcelamento Especial (Paes)

Por meio da Lei nº 10.684, de 30/05/2003, foi instituído o Parcelamento Especial de débitos de pessoas físicas e jurídicas na Secretaria da Receita Federal do Brasil, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e no Instituto Nacional do Seguro Social. É oportuno mencionar que os débitos inscritos em dívida ativa puderam ser englobados nesse parcelamento.

Com relação ao período permitido para os contribuintes quitarem suas dívidas, foi estabelecido que os valores parcelados poderiam ser pagos em até 180 meses, permitindo todos os débitos, sendo constituídos ou não, inscritos ou não, vencidos até 28/02/2003.

Dentre os benefícios ofertados nesse Parcelamento Especial, podemos citar:

- redução de 50% da multa de mora ou de ofício;⁶
- redução adicional na razão de 0,25% sobre o valor remanescente da multa para cada ponto percentual do saldo liquidado até 31/08/2003;⁷
- suspensão da pretensão punitiva do Estado em todo o período de validade do parcelamento;
- não foram exigidas garantias ou arrolamento de bens;
- para pessoa jurídica, possibilidade de escolher o menor valor entre 1/180 do valor da dívida e um percentual da receita bruta do mês anterior ao do pagamento da parcela;⁸
- a prestação ficará acrescida de juros pela TJLP mensal.

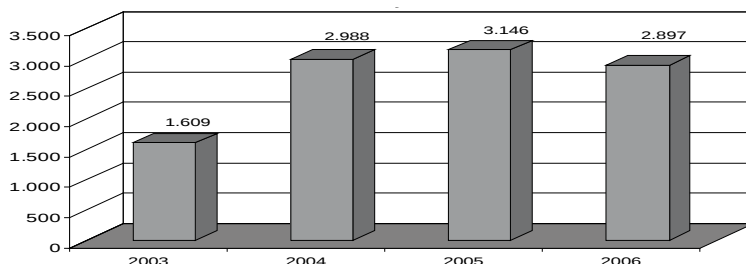
6 A redução é não cumulativa com qualquer outra redução admitida em lei.

7 Essa redução será realizada após a dedução dos valores de conversão de depósito judicial e das prestações desse parcelamento.

8 No caso de pessoa jurídica microempresa ou de pequeno porte, o percentual é de 0,3%, e para as pessoas jurídicas restantes, 1,5% e 0,75% caso tenha também parcelamento especial pelo INSS. Para pessoa física, o limite imposto foi que a parcela não poderá ser inferior a R\$ 50,00.

A dívida total consolidada nesse parcelamento foi de R\$ 72,25 bilhões, com as 7ª e 8ª Regiões (RJ/ES e SP) concentrando 50,64% desse valor. No Brasil a arrecadação proveniente do Paes vem mantendo uma estabilidade consoante o Gráfico 4.

Gráfico 4. Arrecadação Paes



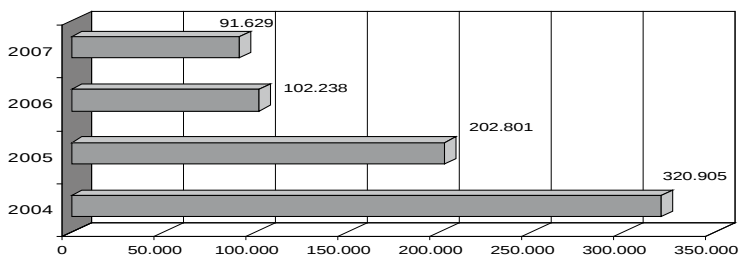
Valores em R\$ milhões.

Valores constantes (IPCA) de 2006.

Fonte: RFB

Quanto ao percentual de contribuintes que deixam de pagar as parcelas e conseqüentemente são excluídos do parcelamento, observa-se no Gráfico 5 um aumento gradual do índice de inadimplência.⁹

Gráfico 5. Nº contribuintes no Paes



Fonte: RFB

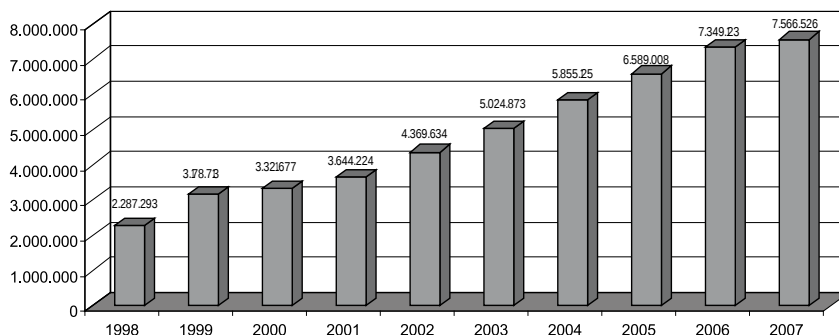
⁹ Cabe ressaltar que alguns contribuintes quitaram seus débitos, porém num percentual muito pequeno.

5 RESULTADOS DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

Os créditos tributários que não foram pagos no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil são enviados à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional com o objetivo de inscrevê-los na Dívida Ativa da União e gozarão de presunção de certeza e liquidez, além de serem considerados provas pré-constituídas, conforme preconiza o Título IV, Capítulo II do Código Tributário Nacional.

O Gráfico 6 indica que a quantidade de inscrições em cobrança está aumentando anualmente, com o crescimento relativo em 2004 sendo apenas de 1,52%, em comparação com o ano de 2003. Nos anos seguintes, verifica-se tendência de crescimento em ritmo decrescente.

Gráfico 6. Evolução do estoque de inscrições – Dívida Ativa



Fonte: PGFN

Com relação ao resultado do “fluxo positivo” do passivo tributário, a Fazenda Nacional não vem logrando êxito em estabilizar o estoque da dívida ativa da União, conforme Tabela 2. Menciona-se também que houve redução da dívida apenas à época da implementação do parcelamento Refis (2000), em face da permissão de contribuintes com passivos fiscais na dívida ativa aderirem a esse programa.

Tabela 2. Dívida Ativa – variações nominais

Ano	Expansão da dívida	Arrecadação da dívida	Fluxo da dívida
1999	13.411.362.762	-157.929.380	13.569.292.142
2000	393.562.005	1.401.994.469	-1.008.432.464
2001	25.147.786.879	1.337.248.679	23.810.538.199
2002	23.347.156.355	797.137.822	22.550.018.533
2003	37.184.070.058	451.765.059	36.732.306.000
2004	50.598.995.320	1.181.651.299	49.417.344.021
2005	72.174.782.625	1.413.840.188	70.760.942.437
2006	67.545.522.565	1.107.826.522	66.437.696.043
2007	80.675.533.415	1.930.321.995	78.745.211.420
Total	370.478.711.985	9.463.855.654	361.014.916.331

Valores correntes.

Fonte: PGFN

Assim sendo, diante da sistemática de cobrança existente, conclui-se que, a tais níveis de crescimento do passivo tributário, a dívida sempre crescerá mais e com um ritmo maior que o período anterior, causando prejuízos ao erário e injustiça aos sujeitos passivos que cumprem com suas obrigações fiscais.

6 RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA

O resultado da fiscalização apresentado no período de 1998 a 2006 indica um aumento relativo na eficiência deste trabalho, tanto em relação ao total do crédito tributário originado dos autos de infração, consoante a Tabela 3.¹⁰

¹⁰ Em 2004 na 8ª Região Fiscal (São Paulo) houve uma autuação atípica em termos de valores.

Tabela 3. Crédito tributário originado pelo trabalho de auditoria fiscal

Valores em R\$ mil

Região Fiscal	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1ª	1.085.198	2.622.352	2.767.946	7.684.140	3.135.215	2.615.218	2.191.455	1.704.143	2.346.083
2ª	1.598.257	1.128.546	1.329.193	937.887	857.067	1.364.159	1.485.875	1.074.226	1.907.140
3ª	487.254	703.616	1.154.436	542.366	734.835	1.172.572	973.564	1.762.180	1.330.151
4ª	1.422.529	1.459.866	1.544.143	1.138.984	1.713.278	2.265.046	1.305.965	1.501.951	1.650.910
5ª	513.572	1.115.437	703.488	2.229.365	1.230.750	999.966	1.442.362	2.235.028	1.399.396
6ª	1.398.019	3.111.785	2.243.977	1.656.396	1.712.016	2.093.775	4.019.856	3.756.797	4.033.879
7ª	6.547.333	11.024.044	12.687.733	9.381.321	7.063.216	10.216.373	8.453.306	8.546.237	11.528.810
8ª	12.211.582	23.363.343	15.143.254	17.074.602	18.321.780	16.672.842	50.000.286	25.158.984	23.244.212
9ª	1.960.249	2.092.812	3.893.406	2.163.090	3.077.128	4.382.674	2.602.822	2.699.033	3.739.667
10ª	1.793.931	1.498.994	2.050.108	2.012.214	2.843.064	2.269.566	2.605.086	1.919.049	3.184.287
Totais	29.017.923	48.120.794	43.517.725	44.820.365	40.688.348	44.052.190	75.080.579	50.357.628	54.418.535

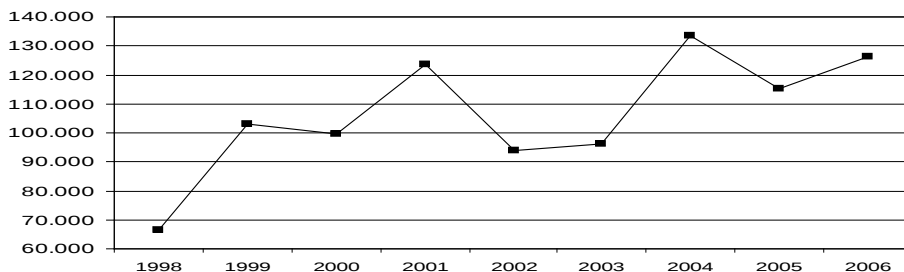
Valores constantes – IPCA médio base 2006.

Fonte: Cofis/RFB

A expansão dos valores do crédito tributário por auditor, consoante ilustrado no Gráfico 7, pode ser explicado pela melhora na seleção de contribuintes a serem auditados.

Gráfico 7. Crédito tributário por auditor

Valores em R\$ mil

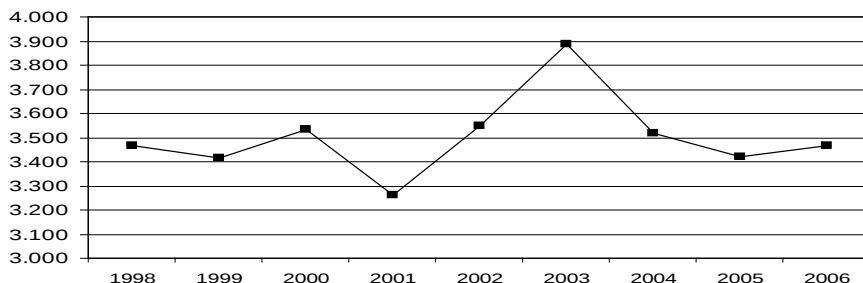


Valores constantes – IPCA ano 2006.

Fonte: Coordenação de Fiscalização/RFB

O número de auditores-fiscais no trabalho de fiscalização praticamente permaneceu constante no período de 1998 a 2006,¹¹ consoante o Gráfico 8, mesmo diante da expansão do número de contribuintes tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas, de acordo com o Gráfico 9.

Gráfico 8. N^o de auditores no trabalho de auditor-fiscal



Fonte: Cofis/RFB

Do mesmo modo, o número de fiscalizações¹² executadas não apresentou expansão ao longo do período analisado, mesmo diante do aumento do número de contribuintes, como ilustrado no Gráfico 10.

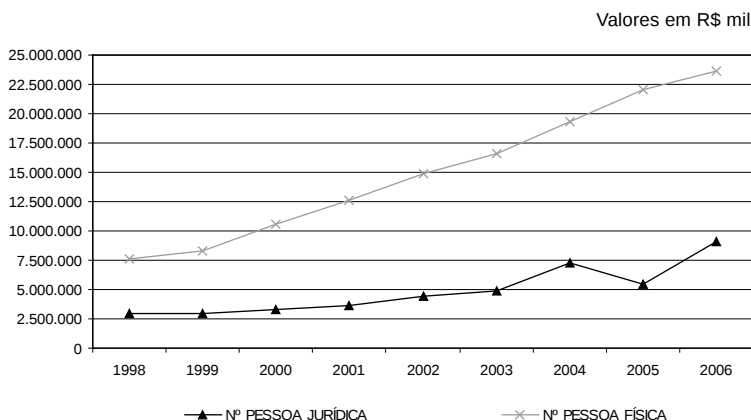
Em 2005, 2.478.264 contribuintes PJ deixaram de informar a Unidade da Federação a que pertenciam.

Em consequência, podemos afirmar que a probabilidade de o contribuinte ser fiscalizado vem diminuindo gradativamente, o que vai de encontro com a teoria de Allingham e Sandmo (1972), a qual aduz que quanto maior o risco de o contribuinte ser pego em uma fiscalização, maior será o cumprimento da obrigação tributária principal.

11 Não são considerados na estatística os dados atinentes ao trabalho da malha fiscal.

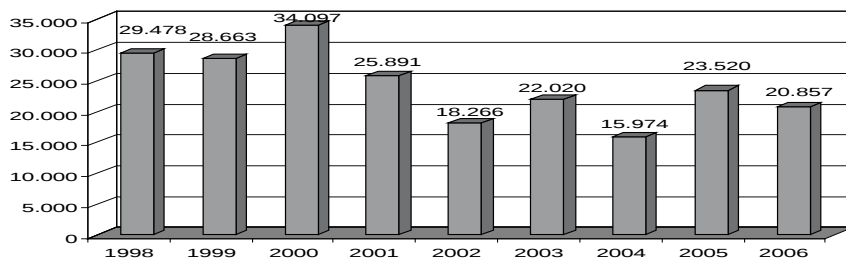
12 Considerado o número de RPF, incluindo diligências e fiscalizações.

Gráfico 9. Contribuintes



Fonte: < <http://www.estatisticas.sunat.serpro/> >

Gráfico 10. Nº de fiscalizações



Fonte: Cofis/RFB

A Tabela 4 mostra a probabilidade adotada neste trabalho nas regiões fiscais no período de 1998 a 2006, qual seja, o número de fiscalizações realizadas dividido pelo número de contribuintes, inferindo efetivamente que o aspecto quantitativo de auditores-fiscais que lidam com o trabalho de auditoria tem de ser repensado, com o intuito de termos um maior percentual de contribuintes cumprindo com suas obrigações tributárias.

Tabela 4. Probabilidade de o contribuinte ser fiscalizado (%)

Região Fiscal	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1ª	0,2304	0,1204	0,1296	0,0818	0,0657	0,0781	0,0534	0,0805	0,0570
2ª	0,8362	0,6651	0,4335	0,2043	0,0823	0,1425	0,0925	0,1301	0,1136
3ª	0,2717	0,2414	0,2020	0,1428	0,0852	0,0941	0,0543	0,0768	0,0737
4ª	0,4215	0,6556	0,5441	0,3404	0,1298	0,1259	0,1044	0,1427	0,0992
5ª	0,2512	0,1707	0,2066	0,1887	0,1071	0,1303	0,0554	0,0783	0,0664
6ª	0,2331	0,1414	0,1471	0,0928	0,0900	0,0826	0,0614	0,0987	0,0721
7ª	0,3986	0,3682	0,3112	0,2656	0,1395	0,1328	0,0815	0,0873	0,0809
8ª	0,1846	0,1695	0,2168	0,1270	0,0782	0,0866	0,0470	0,0821	0,0719
9ª	0,2614	0,1991	0,1611	0,1079	0,0732	0,0829	0,0557	0,0862	0,0681
10ª	0,4014	0,2298	0,2161	0,1224	0,0755	0,0880	0,0552	0,0826	0,0786

Fonte: Cofis/RFB e <<http://www.estatisticas.sunat.serpro/>>

7 DADOS

Quanto à quantidade de contribuintes, considerou-se o total de declarações processadas pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).¹³ Especificamente no que tange às Declarações de Imposto de Renda de Pessoa Física (DIRPF) e de Pessoa Jurídica (DIPJ/PJ), levou-se em consideração aquelas recepcionadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, via Receitanet, e pelas instituições financeiras, por meio do Transdados.¹⁴

13 Dados disponíveis no endereço <<http://www.estatisticas.sunat.serpro/>>.

14 Declarações consideradas no cômputo do número de contribuintes: DIRPF, DIPJ, IRPJ e PJ lucro real, presumido, arbitrado, imunes, isentas, simples, microempresas, sociedade civil, Simples, desconsiderando assim as pessoas físicas que se declararam isentas.

Para medir o índice de concentração de tributos por Região Fiscal, adotou-se o modelo de Herfindahl. Outrossim, foi criada uma variável de concentração de CPMF, significando o percentual dessa contribuição sobre o total arrecadado.

As variáveis dos parcelamentos tributários (*refisdivcons* e *paesdivconsol*) representam o valor da divisão da arrecadação do parcelamento pelo total da dívida consolidada. Como foram disponibilizados apenas os valores iniciais da dívida, foi feita uma atualização desses valores pelo IPCA e descontados os totais recolhidos no ano anterior. No que tange à arrecadação da dívida ativa (*arrec_divativadebdeclarado*), foi adotado o valor resultante entre a divisão da arrecadação desta dívida e o valor total dos débitos declarados pelos contribuintes à Receita Federal.¹⁵

O período analisado (1998 a 2006) e as dez Regiões Fiscais que compõem a estrutura operacional da Secretaria da Receita Federal do Brasil nas Unidades da Federação proporcionam um total de noventa observações. Por conseguinte, o modelo econométrico foi estimado por meio de dados em painel. Releve-se que todos os dados atinentes à arrecadação, ao crédito tributário, aos valores de dívida e do produto interno bruto foram corrigidos a valores constantes de 2006 por meio do IPCA.

A Tabela 5 traz as variáveis utilizadas nas estimativas da eficiência da arrecadação tributária ante as sistemáticas de cobrança administrativa e judicial e dos parcelamentos especiais, além do trabalho realizado pelos auditores-fiscais e da estrutura da área de fiscalização na Receita Federal do Brasil.

15 Os valores declarados na Declaração Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) pelos contribuintes dividem-se em: pagos, suspensos, compensados e não pagos.

Tabela 5. Modelo de arrecadação tributária

Variável dependente	
arrectotal	Arrecadação total de impostos e contribuições federais
Variáveis independentes	
pibtotal	Produto interno bruto
numdeclaraes	Total de contribuintes pessoa física e jurídica
ind_conc_h	Índice de concentração dos impostos e contribuições federais
credtrib	Crédito tributário total resultante do trabalho da fiscalização
indconc_cpmf	Percentual de CPMF na arrecadação total
numauditor	Número de auditores-fiscais na área de fiscalização
Variáveis do modelo de ineficiência	
refisdivcons	Arrecadação do Refis dividida pelo total da dívida deste parcelamento
paesdivconsol	Arrecadação do Paes dividida pelo total da dívida deste parcelamento
arrec_divativadebdeclarado	Arrecadação da dívida ativa dividida pelo total dos débitos declarados
fisccontrib	Número de fiscalizações por contribuinte
credcontrib	Crédito tributário resultante da fiscalização por contribuinte fiscalizado

Fonte: dados do modelo econométrico do autor

Cabe mencionar que a variável *fisccontrib*, utilizada para verificar ineficiências no modelo proposto, traduz a probabilidade de o contribuinte ser auditado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Isto é, quanto maior seu valor, em tese as pessoas físicas e jurídicas terão maior percepção de risco de uma fiscalização da Receita Federal.¹⁶

¹⁶ Considerou-se fiscalização as auditorias feitas em pessoas físicas e jurídicas. O trabalho de malha de pessoa física não entrou na estatística.

Algumas Regiões Fiscais possuem uma maior concentração de tributos, assim sendo, a variável (*ind_conc_h*) é de suma importância para a análise do potencial de arrecadação, pois teoricamente se tivermos alta concentração de impostos haverá uma facilidade maior no trabalho de fiscalização e cobrança. Cabe à Secretaria da Receita Federal do Brasil administrar mais de 12 tributos, tendo em consequência uma vasta legislação tributária¹⁷ e a incumbência de grande complexidade para o auditor-fiscal de realizar a auditoria em determinados contribuintes.

Foi criado um índice específico de participação da CPMF (*indconc_cpmf*) utilizado como variável explicativa. Como a sistemática de pagamento e recolhimento dessa contribuição é feita de forma bastante diferenciada no comparativo com os demais tributos, faz-se mister colocá-la nesse modelo que foca a eficiência da arrecadação. Espera-se que nas regiões onde há grandes instituições financeiras, a eficiência na arrecadação seja melhor, haja vista que o recolhimento dessa contribuição é realizado por poucos contribuintes.¹⁸

Nesse modelo de potencial tributário, foram abordados como possíveis fatores de ineficiência os programas especiais de parcelamento (*refisdivcons* e *paesdivconsol*). Teoricamente espera-se que com os parcelamentos a eficiência no recolhimento de tributos melhore, tendo em vista que os valores parcelados geram um aumento de receita, e os contribuintes, diante de uma grande oportunidade ofertada pelo ente fiscal, se conscientizariam da importância de pagar os impostos em dia. A arrecadação dos valores em dívida ativa administrada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (*arrec_divativadebdeclarado*) informa o quanto está influenciando na eficiência da arrecadação tributária. Vislumbra-se um resultado de ineficiência, porquanto é sabido que existe uma grande morosidade no sistema judiciário brasileiro, pois se leva um longo período para julgar as causas e também as diversas possibilidades de interposição de recursos. Em face da possibilidade de postergação longa para o cumprimento da obrigação tributária prin-

17 Não foram consideradas as contribuições previdenciárias que passaram a ser administradas pela RFB com a fusão da SRF e da SRP.

18 Estamos analisando no aspecto meramente arrecadatório, pois existem estudos que demonstram que o *modus operandi* da CPMF causa ineficiência econômica.

cial, o contribuinte que possui uma boa estrutura jurídica poderá levar vantagem diante desse cenário.

As fraudes detectadas quando da realização da auditoria geram autos de infração contra o contribuinte fiscalizado e, conseqüentemente, créditos tributários. O contribuinte tem a oportunidade de, administrativamente, pagar a dívida devida ou entrar com recurso contra o ato da autoridade fiscal. Assim sendo, é de suma importância ter o crédito tributário proveniente de auto de infração como variável explicativa do modelo, pois é potencialmente hábil para produzir receita tributária efetiva. Ademais, uma *proxy* relacionada ao trabalho do auditor-fiscal reflete a eficiência da Secretaria da Receita Federal do Brasil no combate à sonegação fiscal, em que se espera um reflexo no aumento do potencial de arrecadação.

8 MODELO E RESULTADOS

O modelo estimado de eficiência da arrecadação, com a utilização de fronteira estocástica, realizado para as Regiões Fiscais em que se divide a Secretaria da Receita Federal do Brasil, foi especificado consoante expressão abaixo:

$$\ln arrectotal_{it} = \beta_0 + \beta_1 \ln pibtotal_{it} + \beta_2 \ln numdeclaraes_{it} + \beta_3 \ln ind_conc_h_{it} + \beta_4 \ln credtrib_{it} + \beta_5 \ln indconc_cpmf_{it} + \beta_6 \ln numauditor_{it} + v_{it} - u_{it}$$

Com o objetivo de capturar as ineficiências técnicas, adotou-se o seguinte modelo:

$$\mu_{it} = \delta_0 + \delta_1 refisdivcons_{it} + \delta_2 paesdivconsol_{it} + \delta_3 arrec_divativadebdeclarado_{it} + \delta_4 fiscontrib_{it} + \delta_5 credcontrib_{it}$$

de modo que i indica a observação da i -ésima Região Fiscal; t indica o t -ésimo período, *arrectotal* é o total da arrecadação administrada pela Receita Federal; *numdeclaraes* é o número de contribuintes; *ind_conc_h* é o índice de concentração de tributos; *credtrib* é o crédito tributário proveniente do trabalho de auditoria fiscal; *indconc_cpmf* é o índice de concentração da CPMF; *numauditor* é o número de auditores-fiscais que trabalham diretamente com auditoria.

Da mesma maneira, no modelo de ineficiência temos as seguintes variáveis: *refisdivcons* é a arrecadação proveniente do Programa de Recuperação Fiscal (Refis) dividida pelo valor original atualizado da dívida; *paesdivconsol* é a arrecadação do Parcelamento Especial (Paes) dividida pela dívida atualizada; *arrec_divativadevdeclarado* é a arrecadação da dívida ativa da União dividida pelo valor dos débitos declarados pelos contribuintes;¹⁹ *fisccontribuinte* é o número de auditorias realizadas²⁰ dividida pelo número de contribuintes; *credtribcontrib* é o valor do crédito tributário proveniente do trabalho de auditoria dividido pelo número de contribuintes fiscalizados.

Conforme Battese e Coelli (1995), as ineficiências técnicas (u) são calculadas por meio do truncamento em zero da distribuição $N(\mu_u, \sigma_u^2)$, distribuídas de forma independente. Frise-se que tais variáveis não são identicamente distribuídas. Os efeitos aleatórios são verificados por meio da variável v , independente e identicamente distribuída (i.i.d.) numa distribuição normal com média zero e variância constante.

Os resultados do modelo obtidos por estimativa de máxima verossimilhança constam da Tabela 6.²¹ No caso, os parâmetros concernentes à variância são substituídos de tal forma que como consequência $\sigma^2 = \sigma_v^2 + \sigma_u^2$ e $\gamma = \sigma_u^2 / (\sigma_v^2 + \sigma_u^2)$. Em vista disso, γ poderá ser utilizado para iteração relativa ao método Davidon-Fletcher-Powell, possibilitando resultado com estimações de máxima verossimilhança e a utilização de duas funções vetoriais com variáveis explicativas, quais sejam: x atrelada ao nível de arrecadação (produção) de fronteira, e z atrelada às ineficiências técnicas.

Quanto aos resultados obtidos nesse modelo de fronteira estocástica com a utilização dos efeitos de ineficiência, de acordo com o teste de razão de verossimilhança unicaudal – LR (Tabela 6) e o teste de significância sobre o parâmetro γ , infere-se que há validade em relação a sua estatística.

19 Os contribuintes declaram seus débitos para a Receita Federal por intermédio da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF).

20 Quantidade de RPF (diligência e fiscalização).

21 Foi utilizado o software Frontier versão 4.1, idealizado por Coelli, que usa a parametrização sugerida por Battese e Corra (1977) e Battese e Coelli (1995).

As estatísticas realizadas demonstram que quando $\delta_0 = \delta_2 = \dots = \delta_5 = 0$ é considerada a hipótese nula (H_0), o log verossimilhança especificado é 42,7, superior à estatística LR, 13,28, com seis graus de liberdade, portanto H_0 é rejeitada, asseverando que os us fornecem efetivamente uma medida de eficiência técnica. Levando em conta a variável tempo nula, a hipótese nula (H_0) foi aceita, uma vez que a estatística LR com g.l. igual a 1 (6,63) foi maior que o log de verossimilhança (-1,84), não se considerando o fator tempo para o modelo de fronteira estocástica da arrecadação tributária. Ressalta-se que como no trabalho em comento se considerou um modelo de potencial tributário, não foram efetivamente condicionados a ele insumos de capital e trabalho. Todas as variáveis independentes são efetivamente controles do modelo proposto.

Impende aduzir que os parâmetros foram devidamente testados conforme a Tabela 6, na qual mostra os resultados do modelo. Registre-se, de início, que a maioria deles tiveram resultados esperados quanto à significância estatística e aos sinais, os quais serão devidamente explicados.

Consoante informações da Tabela 6, foi possível verificar que os controles utilizados são estatisticamente significativos. O produto interno bruto ratificou o entendimento dominante de que quanto maior a renda maior será o nível de arrecadação, visto que vários tributos possuem como base de cálculo a renda ou o faturamento. Além disso, com um aumento da renda, espera-se um maior consumo (gastos) tanto das pessoas físicas como das pessoas jurídicas, o que proporciona uma expansão nos impostos e nas contribuições atrelados ao consumo.

Tabela 6. Estimativa do modelo de fronteira de produção estocástica (arrecadação tributária)

VARIÁVEL DEPENDENTE: arrecadação de impostos e contribuições federais administrados pela Receita Federal do Brasil (arrectotal)				
MODELO DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA				
Variáveis explicativas	Coeficiente	Erro-padrão	Estatística t	N. significância
Constante	0,3183	0,0500	6,3601	1%
Pib total	0,4636	0,1397	3,319	1%
Número de contribuintes	0,3125	0,1186	2,6351	1%
Índice de concentração de tributos	0,1705	0,1681	10,145	1%
Crédito tributário de auto de infração	0,2775	0,0733	3,7884	1%
Participação da CPMF na arrecadação	0,1047	0,0277	3,7854	1%
Número de auditores-fiscais	0,1987	0,1051	1,8914	5%
MODELO DE INEFICIÊNCIA				
Constante	0,1082	0,0686	1,5781	10%
Arrecadação Refis/dívida Refis	0,0905	0,0142	1,6374	10%
Arrecadação Paes/dívida Paes	0,0198	0,0051	3,8756	1%
Arrecadação dívida ativa/débitos declarados	0,2266	0,045	5,0362	1%
Número de fiscalizações/nº de contribuintes	0,0852	0,0899	0,946	—
Crédito tributário de auto de infração/nº contribuintes	-0,4904	1,1468	-0,4276	—
Beta	0,0456	0,0065	7,0077	1%
Gama	0,486	0,1318	3,6862	1%
Log verossimilhança	23,3041			
Número de regiões fiscais	10			
Número de períodos	9			
Número de iterações	60			
Eficiência média	0,7494			
Teste LR de erro	43,1161			

A variável número de declarações também apresentou resultados esperados, tendo em vista que, teoricamente, se elevarmos a quantidade de contribuintes, *ceteris paribus*, a arrecadação tributária aumentará. Nesse contexto β_2 (número de declarações) apresentou-se estatisticamente significativa conforme Tabela 6. Quanto às variáveis vinculadas ao nível de concentração de tributos, os números sugeridos, relativos a β_3 (índice de concentração de tributos) e β_5 (participação da CPMF na arrecadação), indicam que uma maior concentração proporciona um aumento de arrecadação, corroborando com o esperado, porquanto será menos complexo para a Administração Tributária fiscalizar uma quantidade menor de impostos. As Regiões Fiscais que possuem maior concentração, quais sejam, 1ª (0,27522), 7ª (0,2471), permaneceram entre as mais eficientes em grande parte do período analisado, na comparação com a média nacional (0,2177). Inobstante tal constatação, frise-se que essa concentração pode ser causada pela influência de poucas empresas que possuem um alto potencial de arrecadação ou em razão do percentual elevado de uma determinada atividade econômica.²² Desse modo, em face da obrigatoriedade de recolhimento pela matriz,²³ os resultados dessas empresas, principalmente concernentes aos impostos e às contribuições mais importantes, afetam de forma determinante o resultado da arrecadação dessa região. Ademais, o recolhimento do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) dos funcionários públicos federais também é de responsabilidade da 1ª Região Fiscal (Centro-Oeste e Tocantins), isto é, significa que o próprio governo possui a responsabilidade de repasse para o Tesouro. Portanto, a Delegacia da Receita Federal de Brasília possui uma disposição arrecadatória diferenciada das demais regiões e que provavelmente deverá ter uma modelagem de fiscalização específica, principalmente em relação ao trabalho de auditoria em instituições bancárias. Na 7ª Região Fiscal (Rio de Janeiro e Espírito Santo), a Petrobras, maior empresa da América Latina, influencia nos resultados dessa região.

22 Na 1ª Região Fiscal, duas instituições financeiras com sede em Brasília têm participação expressiva na arrecadação desta região.

23 Com exceção do IPI, os impostos e as contribuições são pagos obrigatoriamente pela matriz.

O resultado demonstra que é preciso rever o número de impostos e contribuições federais existentes, principalmente diante de uma reforma tributária futura.²⁴ Há tempos que são discutidas mudanças no Sistema Tributário Nacional, porém, em termos práticos, pouco foi feito objetivando a diminuição da quantidade de tributos, o que facilitaria tanto a Administração Tributária quanto os contribuintes. No caso específico da CPMF (*indconc_cpmf*), como sua sistemática de cobrança e recolhimento é realizada via movimentação financeira bancária, consegue-se, em termos de arrecadação, uma relevante facilidade na sua administração. Dessa forma, o resultado do modelo exprime tal fato, pois a 1ª Região Fiscal, onde a participação da CPMF é bem superior que nas outras regiões, permaneceu aquém das três regiões mais eficientes apenas duas vezes, de acordo com a Tabela 7.²⁵

Ademais, o crédito tributário originado do trabalho de fiscalização realizado pelos auditores-fiscais da Receita Federal (*credtrib*) é estatisticamente significativo, confirmando-se o previsto, uma vez que constituído o crédito tributário o contribuinte poderá pagar o devido de imediato ou recorrer administrativamente no que diz respeito ao auto de infração. Ao final da última instância recursória e sendo o trabalho do auditor procedente, a Secretaria da Receita Federal do Brasil procederá à cobrança do crédito tributário. Sendo assim, o resultado do trabalho de auditoria realizado é uma variável potencialmente relevante para que se tenha um acréscimo na arrecadação tributária de forma justa e eficiente.

Por fim, o número de auditores-fiscais na atividade de auditoria (β_6) apresentou resultados estatísticos suficientes, possibilitando concluirmos que quanto mais auditores possivelmente a arrecadação tributária será maior em face do trabalho específico de combate à sonegação de tributos que esses servidores desempenham.²⁶

24 O governo federal enviou em fevereiro de 2008 uma proposta de reforma tributária na qual prevê a fusão de alguns tributos federais num novo Imposto sobre Valor Adicionado Federal (IVA-F).

25 A Proposta de Emenda Constitucional que prorrogava a CPMF foi rejeitada pelo Senado Federal. Essa contribuição existiu até 31/12/2007, conforme Emenda Constitucional nº 42/2003.

26 Na realidade, o ideal seria termos o número de auditores que lidam diretamente com o crédito tributário, seja em sua constituição com o auto de infração, seja nas decisões nos processos de

Com relação às variáveis do modelo de ineficiência, é importante trazer à lume que sua estrutura se divide basicamente em duas áreas. A cobrança dos débitos de devedores da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é representada pelos parcelamentos tributários especiais Refis (*refisdivcons*) e Paes (*paesdivconsol*) e pelo resultado da cobrança dos créditos tributários inscritos na dívida ativa da União, isto é, a arrecadação proveniente dessa dívida (*arrec_divativadebdeclarado*). De outra parte, o trabalho de fiscalização dos contribuintes é especificado no modelo pelo resultado relativo das auditorias realizadas (*credcontrib*) e, de forma mediata, da probabilidade de o contribuinte ser fiscalizado (*fisccontrib*).

Ao analisarmos as variáveis que representam os refinanciamentos tributários (*refisdivcons* e *paesdivconsol*), verifica-se que são estatisticamente significativas. O sinal positivo indica que está proporcionando ineficiência no modelo de arrecadação tributária, o que demonstra que as medidas políticas de ajuda aos contribuintes em dívida com o Fisco ocasionam prejuízo à Administração Tributária. Como já dito anteriormente, teoricamente era de se esperar um indicativo de eficiência, tendo em vista a arrecadação proveniente desses parcelamentos e a possível conscientização do contribuinte, que diante da oportunidade de pagar a dívida posteriormente cumprirá em dia suas obrigações tributárias. Porém, na prática não é o que ocorre, consoante mencionado nos resultados desses parcelamentos, pois o percentual pago da dívida é muito baixo e diminui a cada ano, ou seja, grande parte dos contribuintes que aderem aos parcelamentos especiais pagam poucas parcelas e posteriormente são excluídos do programa. Como esses sujeitos passivos percebem que periodicamente será aprovado esse modelo de parcelamento tributário,²⁷ estabelecem uma “acomodação tributária” para com suas obrigações perante o Fisco.

compensação, restituição e ressarcimento ou nas revisões de ofício executadas nas delegacias da Receita Federal, e também em decisões que os auditores proferem no trabalho de julgadores nas delegacias de julgamento e no conselho de contribuintes. Todavia, não foi possível a disponibilização de todas essas informações, considerando assim apenas o total de auditores que realizam o trabalho de fiscalização.

27 A partir do Refis (2000), o Congresso Nacional aprovou o Paes (2003) e o Paex (2006).

Tudo leva a crer que, infelizmente, os programas especiais de re-financiamento de dívidas tributárias beneficiam preponderantemente os devedores que não pretendem quitar seus débitos. Ademais, conforme itens citados na seção 4, os quais expõem as vantagens dos parcelamentos especiais Refis e Paes, mormente concernente às supressões de penalidades administrativas e penais, conclui-se que tais benefícios acabam “conscientizando” alguns contribuintes de que aderir ao parcelamento e pagar uma pequena parte da dívida é uma grande vantagem. Em vista disso, inobstante em termos teóricos esses parcelamentos especiais pudessem vislumbrar uma eficiência na arrecadação tributária, contribuem, na prática, para tornar o sistema arrecadatório mais injusto e ineficiente.

Na questão da dívida ativa, a variável (*arrec_divativadebdeclarado*) obteve significância estatística de acordo com a Tabela 6, e, da mesma forma, o sinal positivo apresentado mostra o que já era esperado, ou seja, a ineficiência da sistemática de cobrança em face das oportunidades recursais existentes e da falta de prazos limites para julgamento de processos com crédito tributário. Dessa maneira, acarreta um acúmulo de processos sem o devido julgamento. Frise-se que no caso em referência a inscrição na dívida ativa dos valores devidos à Fazenda Nacional possui valor de título executivo extrajudicial, não sendo necessário um processo de conhecimento, impetra-se, portanto, diretamente uma ação de execução. Contudo, a morosidade do sistema judiciário permanece prejudicando a eficiência na arrecadação de impostos e contribuições federais.

Diante desse resultado, seria conveniente aprofundar a discussão de propostas que defendam a cobrança de créditos tributários apenas na seara administrativa, diante da notória ineficácia do modelo atual de execução fiscal.²⁸

No que tange às variáveis do modelo de ineficiência que focaram a área de fiscalização, cita-se, de início, que as variáveis não apresentaram significância estatística. Contudo, cabe ressaltar alguns aspectos em relação aos sinais apresentados. Primeiramente, a probabilidade de o contribuinte ser fiscalizado apresentou sinal positivo. Em termos

28 Disciplinado pela Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

teóricos, imaginava-se um sinal que indicasse um ganho de eficiência na arrecadação tributária, visto que consoante a teoria Allingham e Sandmo (1972), quanto maior a probabilidade de o contribuinte ser auditado, maior será o cumprimento da obrigação tributária (pagamento do tributo devido), e, em consequência, mais eficiente seria a arrecadação. Porém, ocorre no caso do sistema tributário brasileiro um problema de risco moral²⁹ atribuído à ausência de penalidade aos “facilitadores de calote”, proporcionado pela estrutura de cobrança administrativa e judicial dos créditos tributários e pela inversão de objetivo dos programas de parcelamentos especiais. Esses facilitadores dão ao contribuinte sonegador a impressão de que a fiscalização não lhe causará prejuízos futuros. A sensação de impunidade determina o que é melhor para esses contribuintes: não cumprir o que determina a lei, pois não sofrerá consequências. Historicamente, além de os Parcelamentos Especiais permitirem uma redução da penalidade ao possibilitarem pagamento dos valores da multa e dos juros com desconto, o que vai de encontro com a teoria Allingham e Sandmo (1972), existe a possibilidade de os débitos que já estão em cobrança judicial retornarem para consolidação nesses programas. Essa permissividade gera um círculo vicioso de “calote-perdão-calote”, permitindo uma rolagem inesgotável de um montante alto de débitos fiscais, resultando, além da alta inadimplência, custos para o poder público para administrar essa dívida. Assim sendo, diante de uma assimetria de informações, os contribuintes honestos que cumprem com sua obrigação são prejudicados, configurando uma seleção adversa.

Ademais, é provável que diante dessas informações esses contribuintes possam no futuro mudar seus comportamentos e não realizar pagamentos de tributos em dia.

A outra variável vinculada ao trabalho de auditoria também se mostrou estatisticamente insignificante, todavia apresentou sinal negativo, compatibilizando-se com o esperado, haja vista que a eficácia na fiscalização da Secretaria da Receita Federal do Brasil vem aumentando a

29 Teoria Microeconômica (Assimetria de Informações): Risco Moral – o agente muda seu comportamento em face de um contrato (pós-contratual). Seleção Adversa – os agentes agem de maneira oportunista, antes do estabelecimento de um contrato (pré-contratual).

cada ano. Em consequência, os resultados provenientes do trabalho de auditoria possibilitam uma melhora na eficiência da arrecadação tributária, provavelmente ocasionada por um criterioso e eficaz modelo de seleção de contribuintes a serem auditados. Assim sendo, são formados “estoques” de créditos tributários cada vez maiores, o que causará um aumento, imediato e mediato, na arrecadação tributária, apesar da ineficiência administrativa na área de cobrança da dívida tributária, fruto de uma inadequada legislação.

Os índices de eficiência apresentados nas Regiões Fiscais, com relação ao modelo de arrecadação tributária utilizando fronteira esto-cástica, mostram que a inserção de programas especiais de parcelamentos impactou de forma negativa. Conforme podemos verificar na Tabela 7, a partir do ano de 2000 a eficiência média nas Regiões Fiscais caiu consideravelmente. Após esse ano, nenhuma região conseguiu eficiência superior a 93,1%, diferentemente do resultado apresentado anteriormente à implantação do Refis, em que as Regiões Fiscais tiveram eficiência superior a 95%, isto é, não mais que 5% abaixo da fronteira eficiente.

Tabela 7. Índices de eficiência na arrecadação de tributos federais (1998 a 2006)

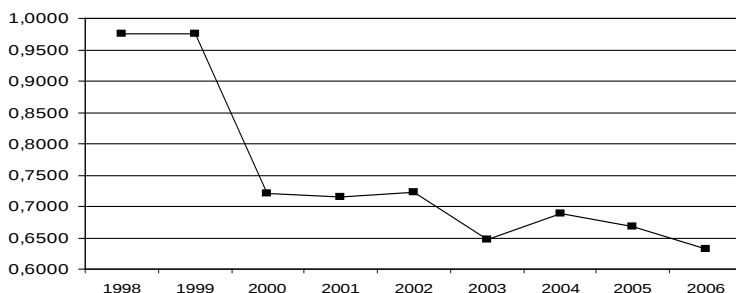
Região Fiscal	Unidades da Federação	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	MÉDIA
7ª	RJ e ES	0,9637	0,9778	0,8208	0,8382	0,9306	0,8983	0,9254	0,9098	0,9040	0,9076
8ª	SP	0,9817	0,9805	0,8123	0,8924	0,8287	0,7724	0,7483	0,7525	0,7168	0,8317
10ª	RS	0,9738	0,9743	0,7545	0,7821	0,7874	0,7523	0,9212	0,7199	0,6456	0,8123
1ª	DF, GO, MT, MS e TO	0,9843	0,9808	0,8315	0,5857	0,7273	0,7667	0,7998	0,8306	0,7661	0,8081
9ª	PR e SC	0,9763	0,9780	0,7840	0,8362	0,6834	0,5779	0,6745	0,6519	0,6007	0,7514
5ª	BA e SE	0,9818	0,9781	0,7843	0,6752	0,7638	0,5632	0,6228	0,6431	0,6200	0,7369
6ª	MG	0,9736	0,9691	0,0712	0,7371	0,6038	0,5483	0,6014	0,6002	0,5544	0,6988
3ª	CE, PI e MA	0,9771	0,9698	0,6070	0,6357	0,7147	0,6117	0,5755	0,5450	0,5194	0,6840
2ª	AM, PA, RO, AP, RR e AC	0,9691	0,9772	0,5934	0,6356	0,6570	0,5160	0,5211	0,5156	0,4878	0,6525
4ª	PE, RN, AL e PB	0,9744	0,9694	0,5130	0,5361	0,5385	0,4580	0,4928	0,5115	0,4990	0,6103
MÉDIA ANUAL		0,9756	0,9755	0,7154	0,7154	0,7235	0,6465	0,6883	0,6680	0,6314	0,7494

Fonte: Frontier 4.1

Todos os índices de eficiência no período de 1998 a 2006 são mostrados na Tabela 7, ordenados pela média entre os anos de 1988 a 2006. Cabe aduzir que, de acordo com a média resultante do período analisado, as Regiões 7^a (0,9076) e 8^a (0,8317) obtiveram uma eficiência superior às demais, observando-se que os Estados do Rio de Janeiro (7^a Região Fiscal) e São Paulo (8^a Região Fiscal) possuem os maiores valores do produto interno bruto em relação às demais Unidades da Federação. Em termos regionais, a Região Sul, na média, apresentou bom resultado, com destaque para o Rio Grande do Sul (10^a Região Fiscal) que ficou em 3^o lugar (0,8123). O desempenho da 1^a Região Fiscal, fortemente influenciado pelo Distrito Federal, ficou em 4^o lugar, o que de certa maneira ficou aquém do esperado, uma vez que há uma considerável centralização de tributos neste ente federativo. Em termos gerais, os estados das Regiões Norte e Nordeste apresentaram os piores resultados. A 4^a Região Fiscal (PE, RN, AL e PB) teve, na média, um índice 39% inferior à fronteira de produção eficiente.

Por fim, impende informar que, no que se refere à média nacional, tem ocorrido uma queda frequente na eficiência da arrecadação de tributos federais, conforme o Gráfico 11, levando em consideração a legislação vigente, os mecanismos de cobrança dos créditos tributários e a estrutura de fiscalização da RFB, muito embora a economia esteja em crescimento e consequentemente a arrecadação esteja aumentando.

Gráfico 11. Eficiência média



Fonte: Frontier 4.1

9 CONCLUSÃO

O histórico da arrecadação de tributos federais nos últimos anos demonstra que em termos de receita tributária o governo federal vem cumprindo bem suas metas fiscais. Menciona-se, por oportuno, que as diversas alterações na legislação tributária e a retomada do crescimento econômico no país foram determinantes para que fosse possível esse resultado.

No entanto, o poder estatal pode intervir em outros fatores relevantes para que a eficiência na arrecadação tributária possa melhorar, reduzindo a sonegação fiscal e a inadimplência de dívidas tributárias, o que proporcionará assim um maior cumprimento da obrigação tributária e, conseqüentemente, uma tributação efetivamente justa.

O trabalho em epígrafe preenche essa relevante lacuna no estudo da arrecadação tributária. Ele objetivou medir a eficiência da arrecadação dos impostos e das contribuições federais, levando em consideração os programas especiais de parcelamento, a sistemática de cobrança de dívidas tributárias, a percepção de risco do contribuinte e a influência da estrutura e da operacionalização da fiscalização realizada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Desse modo, este estudo permitiu discutir o potencial da arrecadação tributária por uma área praticamente inexplorada.

Em termos gerais, conclui-se que necessitamos ter uma visão da arrecadação em dois aspectos principais: as intervenções que restrinjam o estímulo à sonegação fiscal e à inadimplência por parte dos contribuintes e o provimento do trabalho de fiscalização, de tal forma que seja primordial para o cumprimento da obrigação tributária principal.

Em relação ao primeiro aspecto, o trabalho abordou a problemática dos parcelamentos especiais e da ineficácia da estrutura de cobrança. Os parcelamentos tributários permitem suspensão da pena em caso de cometimento de crime fiscal, e caso seja realizada a quitação da dívida, a penalidade fica extinta. São necessárias mudanças urgentes na legislação, de modo que não sejam mais permitidos parcelamentos do nível de Refis e Paes e que as penas dos crimes contra a ordem

tributária não sejam suspensas e extintas em face de parcelamentos e da quitação da dívida.

Ademais, no que tange ao passivo tributário, foi constatado que a estrutura de cobrança de débitos tributários não melhorou nos últimos anos, inferindo-se pelo esgotamento do modelo existente. Os resultados demonstram que a dívida se vem expandindo de forma acentuada ante uma legislação ineficaz e um sistema judiciário moroso. Assim será viável nova alteração legislativa, de tal forma que seja possível a execução fiscal na própria Administração Tributária.³⁰

A percepção de risco do contribuinte está seriamente ameaçada, tendo em vista a ausência de penalidade que existe hoje no sistema tributário brasileiro. Tanto em termos penais (vide suspensão e extinção da punibilidade) quanto na seara da administração tributária (conforme modelos de parcelamentos especiais e cobrança dos créditos tributários), demonstra-se que está ocorrendo uma inversão de valores. Com as mudanças na legislação citadas anteriormente, o medo do contribuinte de ser pego em uma fiscalização aumentará de forma considerável, visto que este terá receio de ser realmente penalizado criminal e administrativamente.

Considerando-se também os resultados descritivos, a estrutura da fiscalização da Receita Federal não teve grandes alterações em termos de recursos humanos, conquanto a eficácia desse trabalho tenha aumentado nos últimos anos. Diante do exposto, é preciso aumentar a estrutura do trabalho de auditoria e repressão a crimes tributários. O acompanhamento dos grandes contribuintes deve ser atribuição da fiscalização, inclusive criando metas atinentes ao trabalho de auditoria fiscal, além de monitorar o comportamento econômico-fiscal destes, como já é realizado. Muitos na Receita Federal não consideram a fiscalização a principal atividade. Ora, qual será então? Emitir cartas ao contribuinte em face da queda de sua arrecadação naquele mês corrente? A proposta é, em primeiro lugar, alocar mais auditores-fiscais nas áreas de fiscalização e, conseqüentemente, mais servidores que auxiliem e preparem operacionalmente esse serviço. Cabe ressaltar

30 É oportuno informar que já existem discussões a respeito dessa proposta.

também que em diversas fiscalizações selecionadas os possíveis créditos tributários são de quatro anos atrás devido à decadência. Tal fato é de suma importância e deve permanecer. Sugere-se que sejam criados núcleos de investigação e operações nos setores de fiscalização nas Unidades da RFB, que serão importantes para atuação do Fisco em casos de fraudes relevantes. Um exemplo: em um jornal de circulação regional de um estado do Centro-Oeste, foi veiculado que houve uma licitação fraudulenta e um advogado recebeu ilegalmente R\$ 17 milhões de uma empresa pública. Será que a DRF iniciou algum procedimento de investigação imediatamente? Esse novo núcleo faria todo esse trabalho e, de forma agregada, realizaria operações de impacto para a sociedade perceber que a RFB age prontamente quando do conhecimento de ilícitos tributários e, é claro, aumentaria a percepção de risco dos contribuintes.

Por fim, seguem duas notícias de jornais:

1ª) Em janeiro deste ano foi divulgado que um empresário mineiro envolvido com escândalos políticos e condenado por crime contra a ordem tributária teve a pena de dois anos e onze meses de reclusão extinta, uma vez que quitou a dívida tributária não paga.

2ª) No mês de outubro foi noticiado que um famoso piloto brasileiro nos Estados Unidos foi preso acusado de sonegação fiscal. Na primeira audiência na Justiça, foi levado algemado e com os pés acorrentados. Foi liberado após pagar uma fiança de US\$ 10 milhões, e, apesar disso, foi indiciado pelo promotor, que aduziu: “Não importa se você ganha a vida estacionando carros ou pilotando-os, pagar impostos é uma responsabilidade da qual todos compartilham”.

Será que estamos no caminho certo?

REFERÊNCIAS

AIGNER, D. J.; LOVELL, C. A. K.; SCHMIDT, P. Formulation and estimation of stochastic frontier production function models. *Journal of Econometrics*, v. 6, p. 21-37, 1977.

ALLINGHAM, Michael G.; SANDMO, Agnar. Income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, Amsterdam, v. 1, p. 323-338, 1972.

ALM, James; MCKEE, Michael. Audit certainty, audit productivity, and taxpayer compliance. *National Tax Journal*, vol. LIX, n. 4, p. 801, Dec. 2006.

BATTESE, G. E.; COELLI, T. J. A model for technical inefficiency effects in a stochastic frontier production function for panel data. *Empirical Economics*, v. 20, p. 325-332, 1995.

BATTESE, G. E.; CORRA, G. S. Estimation of a production frontier model: with application to the pastoral zone of eastern Australia. *Australian Journal of Agricultural Economics*, v. 21, n. 3, p. 169-179, Dec. 1977.

BERGMAN, Marcelo; NEVAREZ, Armando. Do audits enhance compliance? An empirical assessment of VAT enforcement. *National Tax Journal*, vol. LIX n. 4, p. 817, Dec. 2006.

BRASIL. Código Processo Civil. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <<https://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/CodTributNaci/ctn.htm>>. Acesso em: 13/09/2008.

_____. Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <<https://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/CodTributNaci/ctn.htm>>. Acesso em: 21/01/2008.

_____. Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislação/Leis/2001/lei10189.htm>>. Acesso em: 28/05/2008.

_____. Lei nº 9.961, de 10 de abril de 2000. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislação/Leis/2000/lei9961.htm>>. Acesso em: 28/05/2008.

_____. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Programa de Recuperação Fiscal – Refis. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 28/05/2008.

COELLI, T. J. *A guide to Frontier Version 4.1: a computer program for stochastic frontier production and cost function estimation*. CEPA Working Paper 96/07, Department of Econometrics, University of New England, Armidale, Australia, 1996.

COELLI, T. J. et al. *An introduction to efficiency and productivity analysis*. 2. ed. New York: Springer, 2005. 341 p.

GOERKE, Laszlo; RUNKEL, Marco. Profit tax evasion under oligopoly with endogenous market structure. *National Tax Journal*, vol. LIX n. 4, p. 851, Dec. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ECONOMIA (IBGE). – URL: <http://www.ibge.gov.br>

INTERNET PIB (IPIB) – URL: <http://www.ipib.com.br>

INVESTIGACIONES SECRETARIA SALUD BOGOTÁ D. C. *Determinación de la magnitud y características de la evasión y elusión en el sistema general de seguridad social en salud y sus implicaciones para el desarrollo del Sistema en el Distrito Capital, 2001*. Disponível em: <<http://www.fepafem.org.ve/investigaciones/indexinvest.htm>>. Acesso em: 21/03/2008.

LEE, Kangoh. Tax evasion, monopoly and nonneutral profit taxes. *National Tax Journal*, vol. 51, n. 2, p. 333-338, June 1998.

MACHADO, Hugo de Brito. A norma antielisão e outras alterações no CTN. *Jus Navigandi*, Teresina, a.6, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2558>>. Acesso em: 08/03/2006.

MEEUSEN, W.; VAN DEN BROECK, J. Efficiency Estimation from Cobb-Douglas Production Functions with Composed Error. *International Economic Review*, v. 18, n. 2, p. 435-444, jun. 1977.

- MINTZ, Jack. Corporation tax: a survey. *Fiscal Studies*, v. 16, n. 4, p. 23-68, 1996.
- PENCAVEL, John H. A note on income tax evasion, labor supply, and nonlinear tax schedules. *Journal of Public Economics*, n. 12, p. 115-124, 1979.
- PORTEBA, James M. Tax evasion and capital gains taxation. *The American Economic Review*, n. 2, p. 234-239. Papers and Proceedings of the Ninety-Ninth Annual Meeting of the American Economic Association, May 1987.
- PROULX, Guy. As estratégias para o alcance da arrecadação potencial. 40ª Assembléia-Geral do Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT), Florianópolis, abr. 2006.
- SERVIÇO DE IMPOSTOS INTERNOS DO CHILE – SII. Política y estrategias de fiscalización. *Manual del curso de inducción de nuevos fiscalizadores* Departamento de Capacitación del Servicio de Impuestos Internos, 2004.
- SANDMO, Agnar. *The theory of tax evasion: a retrospective view*. Norwegian School of Economics and Business Administration. Department of Economics. Discussion Paper 31/04, Dec. 2004.
- _____. Agnar. Income tax evasion, labour supply, and the efficiency-equity tradeoff. *Journal of Public Economics*, n. 16, p. 265-288, 1981.
- SLEMROD, Joel; YITZHAKI, Shlomo. *Tax avoidance, evasion and administration*. National Bureau of Economic Research (NBER), Boston, Working Paper n. 7.473, Jan. 2000.
- SILVA, Adriano da Nóbrega. *Os crimes fiscais e o Refis: modos para diminuir a evasão fiscal*. Brasília: Consultoria da Câmara dos Deputados, jan. 2005. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/publicacoes/estnottec/tema20/2004_12682.pdf>. Acesso em: 30/05/2008.
- SIQUEIRA, Marcelo L. Um modelo econômico para análise da evasão fiscal do imposto sobre a renda no Brasil. 2004. 117 f. Tese (Doutorado em Teoria Econômica) – Departamento de Economia, PIMES, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- SIQUEIRA, Marcelo L.; RAMOS, Francisco S. A economia da sonegação: teorias e evidências empíricas. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 555-581, set./dez. 2005.
- _____. Evasão fiscal do imposto sobre a renda: uma análise do comportamento do contribuinte ante o sistema impositivo brasileiro. *Economia Aplicada*, v. 10, n. 3, p. 399-424, jul./set. 2006.

VARIAN, Hal R. Microeconomia: princípios básicos. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003. p. 716-738.

WOOLDRIDGE, J. M. Econometric analysis of cross section and panel data. Cambridge: The MIT Press, 2002.

YITZHAKI, Shlomo. Note on income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, North-Holland, v. 3, p. 201-202, 1974.

YUBERO, Fernando Diaz, Plan de Prevención del Fraude Fiscal. *Revista CIAT/AEAT/IEF*, n. 25, p. 03-16, 2006.

Recuperação do crédito tributário na RFB: um resgate possível e urgente

Menção Honrosa

CARLOS VIRIATO DE SOUSA LIMA*



RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NA RFB: UM RESGATE POSSÍVEL E URGENTE

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

O Programa de Recuperação da Arrecadação (Prear), cuja experiência relatamos, tem como objetivo superior criar cultura de recuperação estratégica do crédito tributário, de forma integrada e contínua, e como objetivo principal realizar com eficácia, eficiência e efetividade a arrecadação potencial da unidade. Tem ainda como objetivos específicos: 1. otimizar o processo de recuperação do crédito tributário e processos de trabalho correlatos; 2. fomentar nos servidores o foco na arrecadação; 3. aumentar a percepção de risco pelos devedores de CT, principalmente os contumazes e inidôneos.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

A metodologia do Programa baseia-se nas seguintes premissas: alinhamento dos diversos setores da Delegacia envolvidos com os objetivos do Programa; capacitação necessária; identificação dos processos com créditos tributários significativos, com perfil Prear (registrados no Profisc e no Sief, em cobrança final, sem pendência de compensação,

com valor a partir de R\$ 1 milhão); identificação de créditos tributários nas conta correntes, cujo montante seja igual ou maior que R\$ 1 milhão para transferência para processo; tratamento prioritário dos processos ou créditos tributários significativos (agilidade nas providências); encaminhamento para a Eqprear dos processos com CT líquidos e certos, sem possibilidade de reforma no âmbito administrativo; cadastramento dos processos e dos dados relativos ao contribuinte; cobrança personalizada, intensiva e contínua, preconizando as medidas coercitivas possíveis de adotar e a forma de regularização do CT (cartas-cobranças, solicitações de comparecimento, comunicação de providências); controle e registro dos eventos e ocorrências no processo; negociações sobre forma de regularização do CT; apuração dos resultados (relatórios mensais e gerenciais).

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

3.1 *Relação custo-benefício*

O Programa foi conduzido por um AFRFB durante os dois anos de existência, com o auxílio de uma ATRFB por cinco meses. A capacitação foi ministrada sem custo adicional. O controle é feito em planilhas Excel. Os ganhos não mensuráveis são a mudança de cultura e de paradigmas no resgate da capacidade da Delegacia em recuperar o crédito tributário sob sua responsabilidade.

3.2 *Aumento de produtividade*

Houve grande aumento de produtividade em virtude do planejamento mensal das ações a serem executadas, da sistematização e da padronização de procedimentos. São tratados, em geral, 100% dos processos em estoque, cerca de 70 processos/mês, produtividade bem maior que a do setor de cobrança usual.

3.3 Viabilidade de implantação

O Programa está pronto para ser implantado em qualquer Unidade imediatamente. Entendo que todos querem recuperar com eficiência e eficácia o CT sob sua responsabilidade. Obviamente, o Programa poderá ser adaptado e deve ser aperfeiçoado. O público-alvo a ser atingido são os servidores dos setores das X-Cat, X-Ort e X-Fis, que trabalham com recuperação e lançamento de CT.

3.4 Valorização do servidor

Os servidores envolvidos deverão ser capacitados nas novas rotinas, mas, mais que isso, motivados para mudança de cultura e quebra de paradigmas. O Programa visa a implantar um processo de gestão da recuperação do CT.

3.5 Melhoria da qualidade do serviço prestado

O Programa impacta diretamente o objetivo geral nº 6 – otimizar o controle e a cobrança do crédito tributário, contribuindo sobremaneira para seu sucesso.

3.6 Promoção da justiça fiscal e social dos tributos

O Programa é um repto ao respeito à cidadania quando alerta os contribuintes quanto às medidas a serem tomadas, orienta-os para a regularização dos seus débitos, adota as medidas coercitivas para os maus pagadores e suscita a percepção de que a justiça fiscal está sendo realizada, com a separação do joio do trigo.

3.7 Principais conclusões

Entendo que o Programa vem alcançando resultados bastante satisfatórios (cerca de 60% de recuperação do crédito tributário disponível para cobrança) e que sua filosofia vem sendo compreendida pelos demais servidores e pela administração da Unidade. Esperamos que sirva como reflexão e alerta para a alta administração da Casa resgatar a competência da organização no processo de recuperação do crédito tributário.

RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NA RFB: UM RESGATE POSSÍVEL E URGENTE

1 UMA SUCINTA ANÁLISE DE CENÁRIO

A Receita Federal do Brasil (RFB) vem, há algum tempo, conseguindo incrementos significativos na arrecadação tributária por conta de fatores extraprocessuais internos, tais como aumentos de alíquotas, criação de novos tributos, receitas extraordinárias. Nos últimos semestres, em função do crescimento da economia do nosso país, com o aumento do crédito, do nível de emprego, da expansão e da diversificação das exportações, além de outras medidas pontuais, a arrecadação tributária e previdenciária continua em crescimento recorde, apesar das desonerações tributárias ocorridas, com destaque para o fim da CPMF.

No âmbito interno, percebemos um aumento do montante do crédito tributário (CT) lançado de ofício, que pode ter fortalecido a percepção de risco dos contribuintes, mas não temos conhecimento de alguma mensuração acerca do seu efeito sobre a arrecadação.

Abstraindo a influência de campanhas orquestradas por determinados segmentos da economia, visando à satisfação de interesses próprios, percebe-se um clamor geral da sociedade pela implantação de uma reforma tributária que diminua a carga tributária, que simplifique os condicionantes para cumprimento das obrigações tributárias, que torne mais justo nosso sistema tributário e que fortaleça o pacto federativo nacional.

Assim, embora a arrecadação venha crescendo continuamente, seus fatores causais relevantes são exógenos, sem controle efetivo da nossa organização. Acresçam-se a isso as implicações causadas pelas desonerações constantes, pelos efeitos diretos e indiretos de uma reforma tributária ainda não objeto de consenso e, o que é mais preocupante, os efeitos da atual crise mundial, que já afeta a economia brasileira e deve impactar a arrecadação tributária em um primeiro momento, e, possivelmente, em outro momento, a previdenciária.

No âmbito interno, nossa organização, em geral, realiza suas ações com relativa eficácia e efetividade, mas com pouca eficiência. Temos conseguido bons resultados ao longo do tempo e mantemos, ainda, uma boa imagem, embora haja sinais de deterioração dessa *performance*. Porém, temos graves problemas internos no aspecto organizacional, tendo em vista a não consolidação e o não alinhamento, nos diversos níveis, do processo de planejamento e gestão, bem como a fragilidade da organização interna. Nesse sentido, nota-se a ineficiência e a não integração dos processos internos de trabalho, a inexistência de processos imprescindíveis, como gestão por competências, gestão do conhecimento, aprendizado contínuo e alinhado, entre outros, bem como falhas relevantes na cultura organizacional e na consciência de seus membros, principalmente quanto ao seu papel de participantes de uma instituição do Estado brasileiro a serviço da sociedade.

Além disso, temos um quadro funcional com qualificação intrínseca excelente, com múltiplas formações acadêmicas, com enorme potencial de trabalho, embora muitas vezes mal aproveitado nas funções que lhes são designadas.

O processo de recuperação do crédito tributário, objeto do presente trabalho, tem relevante importância na arrecadação tributária e previdenciária, sendo profundamente afetado pelos efeitos do cenário analisado de forma sucinta neste tópico. Sobre ele, temos algumas considerações relevantes que apresentamos a seguir.

2 PERCEPÇÃO SOBRE A RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NA RFB

Esta seção não pretende apresentar um estudo sobre a história da recuperação do crédito tributário na RFB, foco deste trabalho, nem analisá-la profundamente, mas somente expor minha percepção sobre o processo com base nos fatos que vivi e sobre os quais detenho conhecimento.

Quando ingressei na antiga Secretaria da Receita Federal, optei pelo sistema de arrecadação, por identificar-me com seus objetivos e com os instrumentos de trabalho utilizados. Nos cinco anos e meio em que permaneci na área, procurei inteirar-me do processo de acompanhamento, controle e recuperação do crédito tributário em todos os seus componentes.

Na Divisão de Arrecadação (Divar), iniciei na Seção de Acompanhamento e Análise da Arrecadação (Secaar), tendo suporte, principalmente, nos dados do antigo sistema Angela. Após quatro meses, fui chefiar a antiga Secret, seção que tratava do controle e da recuperação do crédito tributário, responsável por mais de 80% dos serviços da Divisão. Nesse período, assumi também a chefia do grupo de auditoria local e integrava o Grupo Especial de Auditoria da Região (GEA).

Após aproximadamente dois anos, fui designado para chefiar a Divar, da qual já era chefe-substituto, concluindo o ciclo do processo de análise, acompanhamento, controle e recuperação do crédito tributário, só não tendo trabalhado na antiga Secoca, que cuidava da rede arrecadadora, cujo processo conhecia, mas não tratei diretamente.

Vivenciei na Divar grandes momentos da área na Casa, com programas inovadores, como o Programa de Acompanhamento dos Maiores Devedores (Pac-Mac); a Cobrança Administrativa Domiciliar (CAD), da qual era supervisor; a “limpeza” dos sistemas de conta correntes e a atualização do Sistema de Controle de Processos (Sipro), antecessor do atual Sistema de Processos Fiscais (Profisc), com “ranqueamento” das delegacias, estimulando uma saudável competição.

O trabalho na Divar não se limitava somente às rotinas estabelecidas, mas buscava o estudo, a análise e o diagnóstico das diversas

situações para aplicação das ações mais adequadas, desenvolvendo o que atualmente se denomina de inteligência estratégica aplicada. Havia também uma priorização para a recuperação dos maiores débitos e uma ação organizada, contínua e intensiva de cobrança, que, para sua efetivação e definição das táticas devidas, se valia, inclusive, do acompanhamento do contribuinte em mídia externa (notícias, balanços, sinais exteriores) e avaliação do seu perfil e de elementos de percepção da equipe sobre ele.

Era um trabalho entusiasmante, com uma equipe entusiasmada, em nível local, regional e nacional, que renderam vários resultados de sucesso e moções de elogios das autoridades administrativas da Casa, em âmbito local, regional e nacional, apesar de a nossa Delegacia ser pequena em termos arrecadatórios, sendo responsável, à época, por somente 0,13% da arrecadação nacional. Cito, como resultado emblemático, a motivação do maior auto de infração da região geográfica (não só da região fiscal), durante mais de dez anos, oriundo de estudos feitos sobre a empresa, seu *modus operandi* e a relação insumo/produto final, após se ter detectado distorções na arrecadação comparativa com contribuintes similares.

O teor deste preâmbulo, antes de enaltecer pessoas ou alimentar vaidades pessoais, atitudes que reprovo, ou de remanescer saudosismos, tem a intenção de demonstrar que a preocupação com os rumos da recuperação do crédito tributário não são fortuitas, mas objeto da vivência de quem experimentou momentos de êxito no desenvolvimento e na aplicação de ações relativas ao processo de recuperação do crédito tributário, com instrumentos menos sofisticados do que aqueles que estão atualmente à disposição da Casa.

Após cinco anos e meio na Receita Federal, fui convidado para trabalhar em outro órgão público federal, onde permaneci por dez anos, em diferentes funções, inclusive com mudança do meu estado de origem.

Ao retornar, trabalhei na área de planejamento da Superintendência da Região Fiscal onde resido atualmente, quando, na identificação dos processos de trabalho, detectei o que avalio como retrocesso no processo de recuperação do crédito tributário, foco deste trabalho. Apesar

de alguns avanços tecnológicos, já esperados, após tanto tempo de ausência da organização, percebi uma visível deterioração das técnicas de cobrança, impressões estas ratificadas por colegas qualificados, integrantes do processo, que o vivenciaram nesse período.

Após cinco anos na Superintendência, pedi para trabalhar na Delegacia de minha circunscrição, na área de arrecadação, e constatee minha percepção anterior. Entre os pontos que caracterizavam esse retrocesso, alguns se destacavam:

- o foco de trabalho estava voltado para as etapas do Processo Administrativo Fiscal (PAF) e não para a arrecadação;
- não havia estratégia para a recuperação do crédito tributário, tratando-se da mesma forma créditos insignificantes e créditos significativos, de alguns milhões de reais;
- os processos, independentemente do valor do crédito tributário, não deveriam ultrapassar mais que noventa dias na cobrança administrativa após o início da data de cobrança final;
- não se sabia a quantidade de processos nem o montante do crédito tributário em cobrança final, tampouco o total recuperado;
- o contato com o contribuinte limitava-se ao envio das cartas-cobrança formais do Profisc ou do Sistema Integrado de Informações Econômico-Fiscais (Sief);
- o grande trunfo para a recuperação do crédito tributário era o encaminhamento deste para a inscrição na Dívida Ativa da União (DAU).

Ou seja, a RFB, órgão responsável pela administração tributária federal, abdicara da sua responsabilidade de recuperação do crédito tributário, definida no seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria MF nº 95, de 30 de abril de 2007:

Art. 1º A Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, órgão específico singular, diretamente subordinado ao Ministro da Fazenda, tem por finalidade:

.....

VII – dirigir, supervisionar, orientar, coordenar e executar os serviços de fiscalização, lançamento, cobrança, arrecadação, recolhimento e controle dos tributos e contribuições e demais receitas da União, sob sua administração;

(grifo nosso)

.....

Nota-se uma quase transferência da responsabilidade de recuperação do crédito tributário para as unidades regionais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que possuem essa competência de forma subsidiária, quanto aos débitos inscritos na Dívida Ativa da União, conforme estabelecido no seu Regimento Interno:

Art. 1º A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão específico singular do Ministério da Fazenda e de direção superior da Advocacia-Geral da União, administrativamente subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda, tem por finalidade:

I – apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União, tributária ou de qualquer outra natureza, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial;

II – representar privativamente a União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário;

.....

Ou seja, a PGFN administra a Dívida Ativa da União, composta pelos créditos tributários e créditos da União de outra natureza, de forma complementar aos órgãos responsáveis pela cobrança administrativa

e pela arrecadação destes, buscando, para isso, sua recuperação mediante cobrança administrativa ou judicial. Em questões tributárias, a competência privativa da PGFN reporta-se, tão-somente, à execução da Dívida Ativa da União.

Constata-se, historicamente, a inabilidade da PGFN e de suas seccionais na recuperação do crédito tributário inscrito em dívida ativa, a despeito dos benefícios que são oferecidos aos contribuintes. O montante de crédito tributário inscrito na DAU cresce continuamente ao longo dos tempos, acumulando, atualmente, um passivo de mais de R\$ 600 bilhões.

Tal inabilidade decorre, entre outros fatores, do perfil inapropriado de seus servidores, cujas competências básicas não se coadunam com o processo em questão, bem como do desvirtuamento de seu papel subsidiário na recuperação do crédito da União, seja pela ineficácia da RFB na recuperação desse crédito, seja pela concessão de benefícios mais vantajosos aos contribuintes para regularizar os débitos inscritos em dívida ativa, entre outros motivos.

Assim, em vez de buscar inibir o fluxo de créditos tributários para a PGFN, com o fortalecimento da recuperação do crédito tributário na RFB e a implantação de medidas coercitivas mais duras e onerosas para os créditos inscritos em dívida ativa, apresentam-se propostas esdrúxulas, como securitização ou venda da DAU, anistias e o projeto da Lei Geral de Transações, com soluções incompatíveis com a realidade brasileira e, a conferir, com os princípios constitucionais que regem a administração pública.

Em vez de se agir na causa, tenta-se agir no efeito, aprofundando o problema e criando um grande obstáculo para a recuperação do crédito tributário na RFB. Consolida-se, dessa forma, a inversão de competências sobre o processo e torna-se contínuo o fluxo de créditos tributários para a PGFN, uma vez que os grandes devedores, responsáveis por grande parte do montante da dívida tributária, vão negociar seus débitos com a PGFN (ou comitê por ela coordenado), castrando o processo na RFB.

Em relação à ineficácia da RFB na recuperação dos créditos tributários, cabe analisar duas interpretações equivocadas sobre o prazo de encaminhamento dos créditos tributários para inscrição na Dívida Ativa da União, que contribuem para essa ineficácia.

A primeira reporta-se ao *caput* e § 3º do art. 21 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, com a redação dada pela Lei nº 8.748, de 9 de dezembro de 1993, que preconiza:

Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência, a autoridade preparadora declarará a revelia, permanecendo o processo no órgão preparador, pelo prazo de trinta dias, para cobrança amigável.

.....

§ 3º Esgotado o prazo de cobrança amigável sem que tenha sido pago o crédito tributário, o órgão preparador declarará o sujeito passivo devedor remisso e encaminhará o processo à autoridade competente para promover a cobrança executiva.

Esse dispositivo pretende garantir ao devedor um prazo mínimo de cobrança amigável, uma oportunidade de regularizar seu débito na via administrativa antes de enviá-lo para inscrição em dívida ativa e possível execução. O teor do § 3º mencionado não determina que o processo seja encaminhado *imediatamente*, não tendo natureza temporal (quando), mas processual (o que fazer, para onde enviar).

A segunda interpretação equivocada, frequentemente utilizada por alguns, é sobre o Parecer do Tribunal de Contas da União, que define que, esgotadas as possibilidades de recuperação do crédito tributário, o órgão preparador terá um prazo de até noventa dias para encaminhá-lo para inscrição em dívida ativa. Alguns, equivocadamente, entendem que o prazo é de noventa dias após a data de início da cobrança final, quando seu termo inicial ocorre quando o órgão preparador entender

esgotadas as tentativas de recuperação do crédito tributário, respeitado o prazo prescricional.

Assim, não há prazo legal para a cobrança administrativa dos créditos tributários na RFB, a não ser o prazo prescricional, estabelecido pelo Código Tributário Nacional.

Nesse sentido, no contexto dos cenários apresentados e das análises desenvolvidas sobre o processo de recuperação do crédito tributário, incomodado com sua situação de deterioração, por zelo para com a instituição, que detém a competência legal do processo, e no afã de prestar minha colaboração, decidi apresentar esta proposta, consolidada e estruturada no Programa de Recuperação da Arrecadação (Prear).

3 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PREAR

A idéia do Programa foi apresentada, no início de 2006, ao chefe da área de arrecadação da Delegacia e à sua substituta, que sentiam a necessidade de alguma ação nesse sentido e deram todo o apoio necessário à sua elaboração, implantação e desenvolvimento. Mencionamos esse fato tendo em vista a necessidade de envolvimento das autoridades administrativas para o sucesso de ações desse tipo, considerando sua abrangência e necessidade de suporte.

Foi definido que o Programa deveria ser implantado de maneira gradual e na forma de piloto, tratando somente os processos em estoque na área de arrecadação, com crédito tributário a partir de R\$ 50 mil, em cobrança final, sem pendência de compensação, registrados no Profisc.

Foram estabelecidos e aprovados os princípios, as diretrizes e os marcos referenciais do Programa, e realizadas reuniões com os demais setores da área de arrecadação com vista à sua integração e envolvimento com o Programa.

Foi criada uma equipe específica, Eqprear, com código próprio no Sistema de Acompanhamento de Processos (SAP), sendo definidos os procedimentos do setor e a sua relação com os setores correlatos,

seja na processualística, seja no atendimento ao contribuinte ou no tratamento dos créditos tributários.

Nesse sentido, foi estabelecido que a Eprear trataria somente da cobrança e do controle dos processos Prear, ficando com os diversos setores o tratamento, com agilidade, dos assuntos a eles pertinentes. A logística da remessa de documentos foi aperfeiçoada para permitir agilidade no processo.

Estabeleceu-se interação com a Divisão de Tributação da Superintendência (Disit/SRRF) para análise e aprovação das cartas-cobrança, solicitações de comparecimento, comunicações de providências, novos instrumentos de coerção e demais ações não rotineiras na nossa organização.

Ao final do primeiro semestre de 2006, após a elaboração do Programa e dos instrumentos de trabalho e de controle e de sua aprovação, foram iniciadas as ações de recuperação do crédito tributário, com avaliações constantes e ajustes.

No início de novembro de 2006, após apuração dos resultados, verificou-se terem sido eles bastante satisfatórios, apesar de o Programa ainda não estar implantado completamente e de se encontrar em fase de aperfeiçoamento. Foram recuperados R\$ 113.315.354,54, de R\$ 180.230.756,73 disponíveis para cobrança, correspondendo a 62,87%. Em número de processos, foram regularizados 24, de um total de 90 processos, correspondendo a 26,67% (ver Anexo 1).

Em meados de novembro, foi solicitada a ampliação do Programa pelo Gabinete da Delegacia da Receita Federal (Gab./DRF) onde atuo, com vistas a contemplar todos os processos da Unidade, registrados no Profisc e no Sief, em cobrança final, sem pendência de compensação, com valor a partir de R\$ 1 milhão. Ressalte-se o grande apoio dado pelo Gab./DRF ao Programa, igualmente ao Gabinete da área de controle e acompanhamento tributário (Gab./X-Cat). Encerrou-se, assim, a fase da experiência (piloto) e iniciou-se o Programa com a atual formatação.

O Prear foi conduzido por mim, Auditor-Fiscal da RFB, em 2006 e 2007. Em 2008, a até então EUqprear passou a ser realmente uma

equipe, contando com a colaboração de uma colega, Analista Tributária da RFB.

A descrição a seguir relata a experiência em curso na Delegacia, com inserções de propostas que ainda não foram implantadas.

4 ABRANGÊNCIA DO PREAR

O Prear abrange atualmente créditos tributários em cobrança final, sem pendência de compensação ou de providências finais dos setores, líquidos e certos, prontos para a cobrança final, a partir de R\$ 1 milhão, contidos em processos Profisc ou Sief. Essas condições constituem, atualmente, o Perfil Prear.

Os processos são oriundos dos seguintes setores, desde que atendam ao Perfil Prear:

- setor de cobrança da área de controle e acompanhamento tributário (X-Cat), em relação a processos administrativos fiscais, objetos de autos de infração;
- área de orientação e análise tributária (X-Ort), por não homologação de Pedido Eletrônico de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso e Declaração de Compensação (Per/Dcomp) ou extinção de parcelamento normal ou especial;
- setores de contas correntes, com a inclusão em processos dos créditos tributários controlados pelo Sief ou pelos Sistemas de Contas Correntes de Pessoas Físicas e de Pessoas Jurídicas, relativos a diversos períodos de apuração, cujo montante seja igual ou superior a R\$ 1 milhão;
- setor de acompanhamento de ações judiciais, em relação a créditos tributários cuja exigibilidade tenha sido reativada.

Entretanto, o Prear pretende ainda abranger todos os processos com crédito tributário acima de R\$ 1 milhão, com adoção das seguintes providências, dependendo da sua situação:

- Autos de infração – o setor deverá exercer o primeiro esforço de recuperação do crédito tributário, apresentando as diversas formas de regularização, os benefícios legais existentes e as medidas coercitivas que poderão ser aplicadas caso não haja regularização.
- Parcelamentos normais ou especiais – o setor deverá acompanhar os créditos tributários de forma contínua, alertando o contribuinte sobre as implicações do não pagamento das parcelas e das medidas coercitivas a que estará sujeito, seja na concessão do parcelamento, seja na primeira inadimplência.
- Pedidos de Compensação – deverão ser analisados com prioridade, sem prejuízo de outras prioridades legais.
- Processos em curso no PAF – os setores responsáveis na Delegacia deverão priorizar e agilizar as providências devidas (ciência, encaminhamento para as instâncias de julgamento, revisão de débito...).
- Delegacias de Julgamento e Conselhos de Contribuintes – deverão ser informados do valor do crédito tributário e da existência do Programa, sugerindo agilidade na apreciação.
- Processos *sub-judice*, com exigibilidade do CT suspensa – deverão ter seu trâmite acompanhado com prioridade.

5 VISÃO ESTRATÉGICA DO PREAR

O Prear está contribuindo para criar na Delegacia uma cultura de recuperação do crédito tributário para a qual todos os setores contribuam. A arrecadação de tributos não é tarefa somente de um setor, mas de todos os setores, de forma integrada. Para tanto, houve necessidade de ajustes nos processos de trabalho, com a criação de novas rotinas e a mobilização dos colaboradores internos envolvidos, no sentido de executá-las fielmente, processo em desenvolvimento na Delegacia.

Nesse sentido, o Prear pretende não somente estender a abrangência a mais situações, conforme mencionado na seção 4, mas otimizar a cobrança nos diversos setores de cobrança da Delegacia, conforme padrão Prear. Na X-Cat, os débitos previdenciários e os débitos

menores que R\$ 1 milhão deverão adotar o padrão Prear, com as devidas adaptações, no médio prazo.

O Prear vem criando nos servidores dos setores envolvidos a motivação para identificar as oportunidades de recuperação do crédito tributário e novas medidas coercitivas com previsão legal, bem como para colaborar na proposição de novas medidas que necessitem de alteração legislativa.

Nesse sentido, já existe na Delegacia o Comitê Integrado do Prear (CIP), composto por representantes do Gab./DRF, da Xcat, da X-Ort, da área de fiscalização (X-Fis) e da Eqprear, para tratar de ações integradas ou complementares, dar sugestões para o Programa e trocar informações sobre os devedores Prear, principalmente os diferenciados, os contumazes e os inidôneos.

Os devedores são classificados em: diferenciados, conforme definido pelas normas relativas aos grandes contribuintes; contumazes, aqueles que são “fregueses da inadimplência”, possuindo vários débitos tributários corriqueiramente, mas que atendem às solicitações da administração tributária e que, mesmo buscando caminhos protelatórios, o fazem de acordo com o permitido na legislação; e os inidôneos, os que ignoram as solicitações e as cobranças ou agem de má-fé durante o processo ou possuem histórico nesse sentido.

O Prear promove também o estudo sobre os devedores, suas atividades, relação com o Fisco, inter-relação com outras atividades e outros contribuintes, sua capacidade contributiva, delineando seu perfil, para facilitar a adoção das medidas mais bem aplicáveis a cada caso. Nesse processo, a participação do CIP e a integração com o setor de acompanhamento dos grandes contribuintes têm se mostrado fundamental.

O contato com os devedores é contínuo e personalizado, buscando-se a cordialidade impessoal e uma postura assertiva nas negociações. As medidas coercitivas aventadas nas correspondências e nos contatos são adotadas com a devida agilidade. Busca-se a otimização do poder coercitivo mediante estudo sistemático para estabelecimento de novas medidas coercitivas adequadas ao perfil de cada devedor. O CIP tem contribuído de forma relevante nesse aspecto.

São buscadas estratégias visando à melhor abordagem possível. Nesse sentido, são analisadas as Oportunidades de Recuperação dos Créditos Tributários, que são oportunidades, internas ou externas à administração tributária, que favorecem a recuperação desses créditos. Ex.: externas – boa situação financeira do contribuinte; incorporação por empresa/grupo economicamente sólido; 13º salário (pessoa física); empréstimos obtidos; boa imagem do contribuinte; contratos com administração pública; internas – possibilidade de aplicação das medidas coercitivas; vencimento iminente de CND; capacidade contributiva do contribuinte.

O Programa busca tratar o contribuinte de forma integrada, com todas as informações disponíveis sobre ele, para a adoção de medidas integradas e amplas. Já foram realizadas algumas ações nesse sentido com exemplos de sucesso.

6 MARCOS REFERENCIAIS

6.1 *Objetivo superior*

Criar cultura de recuperação estratégica do crédito tributário de forma integrada e contínua.

6.2 *Objetivo principal*

Realizar com eficácia, eficiência e efetividade o crédito tributário potencial da unidade, que é o montante do crédito tributário não mais sujeito à reforma no âmbito administrativo, passível de se tornar arrecadação efetiva (com ingresso dos recursos no Tesouro Nacional) mediante medidas eficazes de recuperação.

6.3 *Objetivos específicos*

- Otimizar o processo de recuperação do crédito tributário e os processos de trabalho correlatos;

- fomentar nos servidores o foco na arrecadação;
- aumentar a percepção de risco pelos devedores de CT, principalmente os contumazes e os inidôneos.

6.4 Resultados esperados

- Incremento da arrecadação;
- otimização da realização da arrecadação potencial;
- fortalecimento da cultura e do processo de recuperação de créditos tributários;
- melhoria da imagem da RFB.

7 METODOLOGIA

7.1 Alinhamento e capacitação

O Programa deve ser apresentado aos diversos setores para alinhamento com suas diretrizes, adaptação de rotinas e capacitação necessária.

7.2 Movimentação dos processos

Cada setor deverá identificar os processos que se enquadrarem no Perfil Prear, encaminhando-os para o setor Eqprear, onde são movimentados no SAP e objeto de conferência física. Nesse momento, é feita a contagem do prazo prescricional, informada em formulário próprio e anexada na contracapa do processo. Essa informação, no caso de processos oriundos da X-Ort, é prestada pela própria X-Ort e transferida para o formulário próprio pela Eqprear.

7.3 Cadastramento dos dados dos processos

Os dados dos processos são cadastrados no Sistema de Controle e Cobrança dos Créditos Tributários Significativos (Siscco), planilha simples, em Excel, para controle do tratamento dos Créditos Tributários Significativos (CTS), que, na Delegacia, são aqueles com valor a partir de R\$ 1 milhão. O sistema deverá ser desenvolvido em Access. Cada CTS recebe um código único, sendo registrado no sistema, juntamente com os dados sobre o contribuinte e o respectivo crédito tributário, tais como: data de inclusão no Prear; nome do contribuinte; CPF/CNPJ; número do processo; valor atualizado do CTS (que é atualizado a cada mês); data de início na fase de cobrança final; data prescricional; nível do CTS (os créditos são classificados em quatro níveis, conforme seu valor: Nível 1 – entre R\$ 1 milhão (inclusive) e R\$ 5 milhões; Nível 2 – entre R\$ 5 milhões (inclusive) e R\$ 10 milhões; Nível 3 – entre R\$ 10 milhões (inclusive) e R\$ 20 milhões; e Nível ESP (Especial) – a partir de R\$ 20 milhões; origem do CT (auto de infração, débito confessado); origem do processo (PAF, conta corrente, extinção de parcelamento, não homologação de compensação); rubricas e códigos dos tributos integrantes do CT. São inseridos também dados que subsidiarão a estratégia específica de recuperação do CT, tais como: existência de parcelamento especial do contribuinte (Refis, Paes, Paex, Simples Nacional, IES, Timemania,...); existência de parcelamento normal do contribuinte, com identificação dos tributos; data de validade da Certidão Negativa de Débitos (CND), se houver; informação sobre outros débitos do contribuinte; endereço do contribuinte; dados dos sócios e das pessoas jurídicas responsáveis (nome, CPF, endereço e participação societária); informação sobre outras empresas ligadas ao contribuinte; informações sobre as atividades do contribuinte; outras informações sobre o contribuinte; identificação das medidas coercitivas a que o contribuinte está sujeito.

7.4 Registro dos eventos

Todos os eventos relativos à tentativa de recuperação do crédito tributário são também registrados no Siscco, tais como: número e data

das cartas-cobrança, solicitações de comparecimento, comunicações de providências; contatos com o contribuinte ou seu representante, data, nome e respectivas manifestações; ocorrências que envolvem o contribuinte, o respectivo crédito tributário ou o processo de recuperação do CT; data e número da Relação de Remessa para os Correios; data de ciência do Aviso de Recebimento (AR), informação de não entrega da correspondência; documentos relativos,...

7.5 Cobrança

A cobrança do Prear é denominada de Cobrança Especial, sendo intensiva, personalizada e qualificada. Intensiva porque contempla várias correspondências, de forma ininterrupta, obedecendo a uma sequência predefinida. Personalizada porque seu teor, embora padrão, contém somente os elementos pertinentes ao contribuinte e à natureza do seu débito. Qualificada porque seu teor é fruto de estudos e pesquisas específicas para cada tipo de contribuinte.

A cobrança se inicia com o envio da Carta-Cobrança (CC02) (ver Anexo 2). CC02 é a denominação de Carta-Cobrança nº 2, tendo em vista considerar-se que o contribuinte já recebeu pelo menos uma carta de cobrança dos setores originais. Na Carta-Cobrança, é fixado o prazo de dez dias para o pagamento ou o parcelamento do CT, são elencadas as medidas coercitivas a que está sujeito (de forma personalizada), informados os procedimentos para parcelamento do CT ou para obter alguma orientação (horário e local de funcionamento do Centro de Atendimento ao Contribuinte).

Atualmente, são elencadas as seguintes medidas de coerção, conforme o caso, sem prejuízo de outras medidas que poderão ser adotadas: exclusão do regime de parcelamento especial, encaminhamento de Representação Fiscal para Fins Penais ao Ministério Público, inclusão no Cadin, aplicação da multa prevista na Lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964. Informa-se, então, que, ao final da aplicação de todas as medidas, o débito será enviado à PFN regional para inscrição na DAU, com oneração do débito para pagamento dos honorários advocatícios, respeitados os prazos legais.

Na Carta, comunica-se também que as providências adotadas para regularização do débito deverão ser informadas no formulário, que é encaminhado anexo, denominado Informação de Providências para Regularização de Débitos (Infopred) (ver Anexo 3), a fim de que, quando couber, sejam suspensas as medidas coercitivas elencadas.

O Infopred informa os tipos usuais de providências a tomar: pagamento total ou parcial, parcelamento ou outras providências, com espaço para especificá-las. Possui espaço para ser informado o nome e o telefone de pessoa para contato e informa, para uso interno, que o formulário deverá ser encaminhado para a X-Cat/Prear. O Infopred acompanha todas as correspondências de cobrança (cartas-cobrança, solicitações de comparecimento e comunicações de providências).

Caso seja necessário, será encaminhada a Carta-Cobrança (CC03), com prazo de cinco dias para pagamento ou parcelamento, possuindo livre teor, adequado a cada situação. Ex.: após ter recebido a CC02, o contribuinte pede revisão de débitos, que é indeferido; dá-se ciência ao contribuinte do Despacho Decisório e reitera-se a cobrança.

Caso o contribuinte não se manifeste, após notificado pela CC02 ou CC03, é encaminhada a Solicitação de Comparecimento (SC) (ver Anexo 4). Conforme o caso, após a não manifestação à CC02, em vez da CC03 envia-se logo a SC. A Solicitação de Comparecimento fixa um prazo de cinco dias para que o contribuinte ou representante compareça à Delegacia, sob pena da aplicação das medidas elencadas na CC02 ou CC03, e que ficará passível (contribuinte e sócios da pessoa jurídica) da adoção de outras providências, entre elas a inclusão em fiscalização especial. O comparecimento é agendado, via telefone, pela Secretaria do Gab/X-Cat e o atendimento ao contribuinte ou representante é realizado pelos componentes da Eqprear e pelo chefe da X-Cat ou seu substituto, nas respectivas salas.

Essa primeira etapa de cobrança é padrão, aplicável da mesma forma a todos os contribuintes, exceto em casos especiais, tendo em vista a eficácia da recuperação do crédito tributário.

Caso o contribuinte não compareça, nem apresente manifestação em relação à regularização do respectivo débito, é-lhe encaminhada

a Comunicação de Providências (CP01), na qual são comunicadas as medidas coercitivas já adotadas e informadas as próximas (relação da CC02 incrementada de outras medidas) (ver Anexo 5). As medidas adotadas variam conforme o contribuinte e a estratégia planejada. Caso o contribuinte não se manifeste no sentido de regularizar o respectivo débito, é-lhe enviada a segunda carta de comunicação de providências, CP02, comunicando mais medidas coercitivas e informando as próximas, até a CP03. Conforme o caso, pode-se enviar somente a CP 01, ou em casos muito especiais, a CP04.

Todos os documentos – CC02, CC03, SC, Infopred, CP01 a CP04 – são numerados sequencialmente e arquivados eletronicamente. As cópias das correspondências são inseridas nos respectivos processos, juntamente com toda a documentação pertinente.

7.6 Remessa

A remessa das correspondências é realizada em lotes numerados, via Correio, com comprovação de recebimento via AR. Quando há devolução de correspondência, é feita pesquisa de endereço nos sistemas ou junto aos diversos setores da Delegacia.

As etiquetas de endereçamento da correspondência e do AR possuem, além do nome do contribuinte e do endereço, o número do processo para identificação precisa da sua vinculação. As etiquetas com o endereço da Delegacia, na correspondência e no AR, possuem identificação do Prear para agilização da sua entrega (do AR ou de correspondência devolvida).

7.7 Controle operacional

O controle da cobrança é registrado na planilha Planejamento, na qual são planejadas as ações a cada mês e registradas todas as ocorrências relativas ao crédito tributário e ao respectivo processo. Ao final do mês, os dados são transferidos para o Sisco e para os relatórios mensais ou trimestrais. Na planilha Planejamento são mantidos os registros das ocorrências dos três últimos meses para facilitar a pesquisa.

7.8 Relatórios gerenciais

Existem dois tipos de relatórios com igual formatação, mas com dados diferentes: os mensais e os trimestrais. Nos mensais os dados referem-se aos processos e aos resultados do mês; nos trimestrais, os dados referem-se aos processos e aos dados de todo o Programa, iniciado em novembro de 2006.

Em ambos, são relacionados todos os processos Prear (contribuinte, CNPJ/CPF, número do processo, valor do crédito tributário e observações pertinentes), bem como classificados de acordo com a situação em que se encontram: parcelados, em amortização, em negociação, em cobrança, contestados (revisão de débito, averiguação de erro de fato), em análise de compensação, com exigibilidade do CT suspensa judicialmente, encaminhados para PFN, arquivados e outros encaminhamentos.

Esses relatórios possuem também um demonstrativo dos créditos tributários recuperados, com informação sobre o tipo de recuperação, por processo administrativo: pagamento, depósito judicial, parcelamento especial, parcelamento normal, amortização, compensado.

Os relatórios apresentam também um quadro dos resultados, com quadro-resumo da situação e todos os processos, contendo o número de processos em cada situação e o valor do crédito tributário, bem como os percentuais em relação ao total (ver Anexo 6).

Por fim, ambos os relatórios apresentam o quadro financeiro resumido, com a indicação do montante dos créditos tributários e dos processos recuperados, por tipo de recuperação, e os percentuais em relação ao total disponível para cobrança (ver Anexo 7), bem como os indicadores de eficácia (percentual de processos e de CT recuperado e não recuperado – enviado à PFN – calculado sobre o total em estoque, incluídos os suspensos e os sobrestados) (ver Anexo 8) e os indicadores de eficiência (percentual de processos e de CT recuperado e não recuperado – enviado à PFN – calculado sobre o total disponível para cobrança) (ver Anexo 9), indicando ainda o grau de eficiência obtido no período e sua evolução (ver Anexo 10).

8 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

O Programa vem apresentando resultados muito bons, principalmente quando comparados com os baixos resultados da recuperação de crédito tributário oriundos de ações específicas institucionais. Esse esforço vem juntar-se a outras iniciativas isoladas que sabemos existir pelo Brasil afora, fruto de igual inquietação de colegas nossos.

Em todo o Programa, de novembro de 2006 a setembro de 2008 (ver Anexos 6 a 10), foram trabalhados 153 processos (R\$ 1.152.244.266,46 de crédito tributário), sendo expurgados 13 processos (R\$ 50.927.656,65) que não se enquadraram no Perfil Prear ou que os contribuintes mudaram de domicílio fiscal. Dos 140 processos Prear que foram trabalhados (R\$ 1.101.316.609,81), ficaram indisponíveis para cobrança 25 processos (R\$ 460.507.340,22), por suspensão da exigibilidade do CT, pedido de compensação ou revisão de débito, em função da ação do Prear, ou por paradeiro desconhecido.

Dos disponíveis para cobrança (115 processos – R\$ 640.809.269,59), foram recuperados 42 processos (36,52%) com o montante de R\$ 367.279.305,33 (57,31%).

Além dos resultados tangíveis e da repercussão que já causou na SRRF, o Prear vem promovendo o envolvimento dos colegas e uma mudança de postura, com uma aculturação aos reais objetivos da RFB, com quebra de alguns paradigmas.

Processos com alto valor de crédito tributário que estavam com cobrança inerte foram reativados; os contribuintes começaram a se movimentar para regularizar seus débitos ou contestá-los judicialmente; houve manifestações de surpresa com a agilidade da cobrança da RFB e com sua incisividade; e, principalmente, os resultados financeiros foram muito bons, com cerca de 60% de recuperação.

O Programa ainda precisa ser implantado em todos os seus aspectos, mas já vem dando frutos mesmo assim. Contudo, não pretende revolucionar o processo de recuperação de crédito tributário, até porque utiliza mecanismos já implantados outrora e agrega também práticas atualmente em curso. O que se pretende demonstrar é que é

possível, com pouco esforço, resgatar a capacidade de recuperação do crédito tributário da RFB. Se com a estrutura vigente são conseguidos os resultados atuais, o que não poderemos esperar se fortalecermos o processo como um todo?

Nesse sentido, as medidas coercitivas existentes precisam ser bastante aperfeiçoadas, endurecidas em alguns casos e diversificadas para abranger o maior número de situações possível para que os devedores inidôneos e os contumazes paguem o ônus que devem ao Estado e à sociedade, acabando com o sentimento de impunidade que semeiam com sua atitude. Deve-se também ampliar e flexibilizar as possibilidades de regularização do crédito tributário de acordo com sua capacidade contributiva, devidamente avaliada.

Nessa direção, fizemos algumas sugestões às unidades centrais da RFB, de forma sucinta, como colaboração às mudanças. O Ministério da Fazenda apresentou proposta nesse sentido, que está, nos parece, em análise na RFB; o cuidado é para que as possibilidades de regularização não premiem os maus pagadores e punam os bons.

Temos muitas proposições, em vários níveis de decisão e de aplicação temporal diversa, mas não as apresentamos neste trabalho por entendermos que deverão ser discutidas em fórum próprio, com ampla participação dos setores interessados no tema.

Nossa pretensão é a discussão do assunto na Casa, um típico SOS-Cobrança, para que possamos fortalecer a imagem da nossa organização e honrar a missão que a sociedade brasileira nos confia.

ANEXOS

ANEXO 1

Regularização de CT

		PROCESSOS		R\$	
EM COBRANÇA		66	73,33%	66.915.402,19	37,13%
ARRECADAÇÃO	PAGAMENTO	3	3,33%	194.120,28	0,11%
	DEP JUDICIAL	3	3,33%	75.864.647,03	42,09%
PARCELAMENTO	SIMPLES	2	2,22%	337.734,62	0,19%
	PAEX	16	17,39%	36.918.852,61	20,48%
TOTAL DISPONÍVEL		90	100,00%	180.230.756,73	100,00%

Resumo – Recuperação do Crédito Tributário

		PROCESSOS		R\$	
TOTAL DISPONÍVEL		90	100,00%	180.230.756,73	100,00%
ARRECADAÇÃO	TOTAL	6	6,67%	76.058.767,31 (*)	42,20%
PARCELAMENTO	TOTAL	18	20,00%	37.256.587,23	20,67%
RECUPERAÇÃO CRÉDITO TRIBUTÁRIO		24	26,67%	113.315.354,54	62,87%

(*) R\$ 19.786.666,22 são relativos a transferência de rubrica de depósito administrativo para depósito judicial.

ANEXO 2



Receita Federal

DA SOCIEDADE PARA A SOCIEDADE, A RECEITA DO BRASIL

CARTA-COBrança (CC02) – Nº _____/2008

CONTRIBUINTE

CPF/CNPJ:

PROCESSO:

SR(A) CONTRIBUINTE,

APÓS ANÁLISE REALIZADA NO PROCESSO ACIMA IDENTIFICADO, VERIFICAMOS QUE CONSTA DÉBITO EM ABERTO EM NOME DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO, CONFORME DEMONSTRATIVO EM ANEXO.

NESTE SENTIDO, SOLICITAMOS A V. S^a EFETUAR A REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO NO PRAZO DE 10 (DEZ) DIAS, A CONTAR DO RECEBIMENTO DESTA (DATA DA ASSINATURA DO AVISO DE COBRANÇA – AR), A FIM DE EVITAR QUE SEJAM ADOTADAS AS MEDIDAS ABAIXO DISCRIMINADAS, SEM PREJUÍZO DE OUTRAS MEDIDAS LEGAIS CABÍVEIS:

- 1) ENCAMINHAMENTO DOS DADOS DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO PARA INCLUSÃO NO CADASTRO INFORMATIVO DE CRÉDITOS NÃO QUITADOS DO SETOR PÚBLICO FEDERAL – CADIN, INVIABILIZANDO A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO QUE ENVOLVAM A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS E A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS, ACORDOS, AJUSTES OU CONTRATOS QUE ENVOLVAM DESEMBOLSO, A QUALQUER TÍTULO, DE RECURSOS PÚBLICOS, E RESPECTIVOS ADITAMENTOS, POR ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, DIRETA E INDIRETA, DE ACORDO COM O DISPOSTO NA LEI Nº 10.522, DE 19 DE JULHO DE 2002.
- 2) VERIFICAÇÃO SOBRE POSSÍVEL DISTRIBUIÇÃO DE BONIFICAÇÕES A AÇIONISTAS OU DAÇÃO OU ATRIBUIÇÃO DE LUCROS A SEUS SÓCIOS OU QUOTISTAS, BEM COMO A SEUS DIRETORES E DEMAIS MEMBROS DE ÓRGÃOS DIRIGENTES, FISCAIS OU CONSULTIVOS, POR PARTE DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO, EM DESCUMPRIMENTO AO DISPOSTO NO ART. 32, DA LEI Nº 4.357, DE 16 DE JULHO DE 1964, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.051, DE 29 DE

Endereço da Delegacia

DEZEMBRO DE 2004, QUE VEDA TAIS PROCEDIMENTOS ÀS PESSOAS JURÍDICAS, ENQUANTO ESTIVEREM EM DÉBITO NÃO GARANTIDO PARA COM A UNIÃO E SUAS AUTARQUIAS DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL, POR FALTA DE RECOLHIMENTO DE IMPOSTO, TAXA OU CONTRIBUIÇÃO, NO PRAZO LEGAL, PREVENDO, PELA SUA INOBSERVÂNCIA, A APLICAÇÃO DE MULTA À EMPRESA E A SEUS DIRETORES E DEMAIS MEMBROS DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR.

- 3) EXCLUSÃO DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL – REFIS OU DO PARCELAMENTO A ELE ALTERNATIVO, ESTABELECIDOS PELA LEI Nº 9.964, DE 10 DE ABRIL DE 2000, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.
- 4) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PARCELAMENTO ESPECIAL – PAES, INSTITUÍDO PELA LEI Nº 10.684, DE 30 DE MAIO DE 2003, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.
- 5) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PARCELAMENTO EXCEPCIONAL – PAEX, INSTITUÍDO PELA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 303, DE 29 DE JUNHO DE 2006, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.
- 6) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (SIMPLES NACIONAL), POR INFRINGÊNCIA AO ART. 17, V, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006, BEM COMO AO ART. 4º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 755, DE 19 DE JULHO DE 2007 (PARCELAMENTO ESPECIAL DO SIMPLES NACIONAL).
- 7) ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DA REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS, RELATIVA AO DÉBITO EM QUESTÃO, CONFORME ESTABELECIDO PELA LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996, E PELA PORTARIA SRF Nº 326, DE 15 DE MARÇO DE 2005, LEMBRANDO QUE O PAGAMENTO DO REFERIDO DÉBITO, ANTES DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA

PELO JUIZ, ENSEJARÁ A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DOS CRIMES OBJETO DA REPRESENTAÇÃO FISCAL MENCIONADA, CONFORME DISPOSTO NA LEI Nº 9.249, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995, E O ARQUIVAMENTO DO RESPECTIVO PROCESSO.

- 8) PROPOSITURA DE REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS, JUNTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, POR DEIXAR DE RECOLHER AOS COFRES PÚBLICOS, NO PRAZO LEGAL, VALOR DE TRIBUTO OU DE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL, DESCONTADO OU COBRADO, NA QUALIDADE DE SUJEITO PASSIVO DE OBRIGAÇÃO, EM DESCUMPRIMENTO AO ART. 2º. II, DA LEI Nº 8.137, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1990.

APÓS A ADOÇÃO DAS MEDIDAS MENCIONADAS, E DE OUTRAS POSSÍVEIS, SEM A REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO EM QUESTÃO, O PROCESSO SERÁ ENCAMINHADO À PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL, OBEDECIDOS OS PRAZOS LEGAIS, PARA INSCRIÇÃO DO DÉBITO NA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO E COBRANÇA, COM APLICAÇÃO DE 20% DE ENCARGOS SOBRE O MONTANTE TOTAL DO DÉBITO, ALÉM DOS DEMAIS ACRÉSCIMOS LEGAIS, BEM COMO, A PERSISTIR O DÉBITO, AJUIZAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL, COM PENHORA OU ARRESTO DE BENS, CONFORME ESTABELECIDO PELO DECRETO-LEI Nº 1.025, DE 21 DE OUTUBRO DE 1969, E PELA LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980.

PARA PAGAMENTO APÓS A DATA DE VALIDADE, EXPRESSA NO(S) DARF EM ANEXO, O VALOR DOS JUROS DEVERÁ SER ATUALIZADO PELA TAXA SELIC, NOS TERMOS DO ART. 61, PARÁGRAFO 3º, DA LEI Nº 9.430/96. PARA CALCULAR O NOVO VALOR, FAVOR ACESSAR O SÍTIO WWW.RECEITA.FAZENDA.GOV.BR (PAGAMENTOS > PAGAMENTOS EM ATRASO).

PARA ORIENTAÇÃO, OU PARCELAMENTO DO DÉBITO QUANDO COUBER, DIRIGIR-SE AO CENTRO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE-CAC, NO XXXX DESTA DELEGACIA, NO HORÁRIO XXXXXX.

AS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PARA A REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO EM QUESTÃO DEVERÃO SER COMUNICADAS, IMEDIATAMENTE, À X-CAT DA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM XXX, MEDIANTE ENCAMINHAMENTO DO FORMULÁRIO “INFORMAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS”, EM ANEXO, COM VISTAS À SUSPENSÃO DAS MEDIDAS ARROLADAS NA PRESENTE CARTA-COBRAÇA.

ATENCIOSAMENTE,

Endereço da Delegacia

ANEXO 3



Receita Federal

DA SOCIEDADE PARA A SOCIEDADE, A RECEITA DO BRASIL

INFORMAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS Nº ____/2008

CONTRIBUINTE

CPF/CNPJ:

PROCESSO:

INFORMO À X-CAT DA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM, QUE FORAM ADOTADAS AS SEGUINTES PROVIDÊNCIAS PARA A REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO CONSTANTE DO PROCESSO EM EPÍGRAFE, OBJETO DA CARTA-COBANÇA (CC02) Nº ____/2008:

() – PAGAMENTO TOTAL

() – PAGAMENTO PARCIAL

() – PARCELAMENTO

() – OUTRAS (especificar):

, DE DE 2008.

CONTRIBUINTE OU REPRESENTANTE LEGAL

FAVOR INFORMAR CONTATO (nome/ telefone):

PARA USO INTERNO

ENCAMINHAR PARA A X-CAT (COBRANÇA ESPECIAL – PREAR)

Endereço da Delegacia

ANEXO 4



Receita Federal

DA SOCIEDADE PARA A SOCIEDADE, A RECEITA DO BRASIL

SOLICITAÇÃO DE COMPARECIMENTO Nº _____/2008

CONTRIBUINTE

CPF/CNPJ:

PROCESSO:

SR(A) CONTRIBUINTE,

TENDO EM VISTA AINDA EXISTIR DÉBITO EM ABERTO EM NOME DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO, RELATIVO AO PROCESSO EM EPÍGRAFE, APESAR DA NOTIFICAÇÃO EXPEDIDA MEDIANTE CARTA-COBANÇA (CC02-TRIB) Nº-----/2008, SOLICITAMOS O COMPARECIMENTO DE REPRESENTANTE HABILITADO DESSA EMPRESA A ESTA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL, NO PRAZO DE 5 (CINCO) DIAS, A CONTAR DO RECEBIMENTO DESTA (DATA DA ASSINATURA DO AVISO DE COBANÇA – AR), PARA TRATAR DA REGULARIZAÇÃO DO REFERIDO DÉBITO.

A VISITA MENCIONADA DEVERÁ SER AGENDADA POR INTERMÉDIO DO TELEFONE (61) 3412-4100, COM A INFORMAÇÃO DE SE TRATAR DE COBANÇA ESPECIAL – PREAR.

O NÃO COMPARECIMENTO, NO PRAZO ESTABELECIDO, ENSEJARÁ A ADOÇÃO DAS MEDIDAS ELENCADAS NA CITADA CARTA-COBANÇA, SEM PREJUÍZO DA ADOÇÃO DE OUTRAS MEDIDAS LEGAIS CABÍVEIS.

ATENCIOSAMENTE,

Endereço da Delegacia

ANEXO 5



Receita Federal

DA SOCIEDADE PARA A SOCIEDADE, A RECEITA DO BRASIL

COMUNICAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS (CP01) – Nº _____/2008

CONTRIBUINTE

CPF/CNPJ:

PROCESSO:

SR(A) CONTRIBUINTE,

TENDO EM VISTA NÃO TER HAVIDO REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO CONSTANTE DO PROCESSO EM EPIGRAFE, CONFORME DEMONSTRATIVO EM ANEXO, APESAR DO ENCAMINHAMENTO DA CARTA-COBANÇA (CC02) Nº /2007 E DA SOLICITAÇÃO DE COMPARECIMENTO-TRIB Nº /2007, COMUNICAMOS A V. Sª – A ESSA EMPRESA – A ESSA INSTITUIÇÃO QUE JÁ FORAM ADOTADAS AS SEGUINTE PROVIDÊNCIAS, CONFORME MENCIONADO NAS CORRESPONDÊNCIAS ANTERIORES:

OUTROSSIM, INFORMAMOS QUE, CASO NÃO SEJA PROVIDENCIADA A REGULARIZAÇÃO DO REFERIDO DÉBITO, NO PRAZO DE **72 (SETENTA E DUAS) HORAS**, A CONTAR DO RECEBIMENTO DESTA (DATA DA ASSINATURA DO AVISO DE COBANÇA – AR), DEVERÃO SER ADOTADAS AS MEDIDAS LEGAIS DISCRIMINADAS NO ANEXO I, SEM PREJUÍZO DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS ELENCADAS NO ANEXO II E DE OUTRAS MEDIDAS LEGAIS CABÍVEIS, QUE TAMBÉM PODERÃO SER APLICADAS.

APÓS A ADOÇÃO DAS MEDIDAS MENCIONADAS, SEM A REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO EM QUESTÃO, O PROCESSO SERÁ ENCAMINHADO À PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL, OBEDECIDOS OS PRAZOS LEGAIS, PARA INSCRIÇÃO DO DÉBITO NA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO E COBANÇA, COM APLICAÇÃO DE 20% DE ENCARGOS SOBRE O MONTANTE TOTAL DO DÉBITO, ALÉM DOS DEMAIS ACRÉSCIMOS LEGAIS, BEM COMO, A PERSISTIR O DÉBITO, AJUIZAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL, COM PENHORA OU ARRESTO DE BENS, CONFORME ESTABELECIDO PELO DECRETO-LEI Nº 1.025, DE 21 DE OUTUBRO DE 1969, E PELA LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980.

Endereço da Delegacia

CASO V. S^a – ESSA EMPRESA – ESSA INSTITUIÇÃO DESEJE REGULARIZAR O DÉBITO EM QUESTÃO, NO PRAZO ESTABELECIDO NA PRESENTE COMUNICAÇÃO, DEVERÁ PROCEDER DA SEGUINTE FORMA:

- A) PARA QUITAÇÃO DO DÉBITO, UTILIZAR O DARF EM ANEXO E EFETUAR O PAGAMENTO JUNTO À REDE BANCÁRIA.
- B) PARA PARCELAMENTO DO DÉBITO, QUANDO COUBER, DIRIGIR-SE AO CENTRO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE-CAC, NO XXX DESTA DELEGACIA, NO HORÁRIO XXXX.
- C) PARA COMUNICAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS JÁ ADOTADAS, PREENCHER O FORMULÁRIO “INFORMAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA REGULARIZAÇÃO DE DÉBITOS”, EM ANEXO, E ENCAMINHÁ-LO, IMEDIATAMENTE, À X-CAT DESTA DELEGACIA, PARA SUSPENSÃO, NOS CASOS QUE COUBER, DAS MEDIDAS MENCIONADAS NA PRESENTE COMUNICAÇÃO.

ANEXO I

- 1) ENCAMINHAMENTO DOS DADOS DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO PARA INCLUSÃO NO CADASTRO INFORMATIVO DE CRÉDITOS NÃO QUITADOS DO SETOR PÚBLICO FEDERAL – CADIN, INVIABILIZANDO A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO QUE ENVOLVAM A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS E A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS, ACORDOS, AJUSTES OU CONTRATOS QUE ENVOLVAM DESEMBOLSO, A QUALQUER TÍTULO, DE RECURSOS PÚBLICOS, E RESPECTIVOS ADITAMENTOS, POR ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, DIRETA E INDIRETA, DE ACORDO COM O DISPOSTO NA LEI Nº 10.522, DE 19 DE JULHO DE 2002.
- 2) VERIFICAÇÃO, SE COUBER, SOBRE POSSÍVEL DISTRIBUIÇÃO DE BONIFICAÇÕES A AÇIONISTAS OU DAÇÃO OU ATRIBUIÇÃO DE LUCROS A SEUS SÓCIOS OU QUOTISTAS, BEM COMO A SEUS DIRETORES E DEMAIS MEMBROS DE ÓRGÃOS DIRIGENTES, FISCAIS OU CONSULTIVOS, POR PARTE DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO, EM DESCUMPRIMENTO AO DISPOSTO NO ART. 32, DA LEI Nº 4.357, DE 16 DE JULHO DE 1964, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.051, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2004, QUE VEDA TAIS PROCEDIMENTOS ÀS PESSOAS JURÍDICAS, ENQUANTO ESTIVEREM EM DÉBITO NÃO GARANTIDO PARA COM A UNIÃO E SUAS AUTARQUIAS DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL, POR FALTA DE RECOLHIMENTO DE IMPOSTO, TAXA OU CONTRIBUIÇÃO, NO PRAZO LEGAL, PREVENDO, PELA SUA INOBSERVÂNCIA, A APLICAÇÃO DE MULTA À EMPRESA E A SEUS DIRETORES E DEMAIS MEMBROS DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR.
- 3) EXCLUSÃO DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL – REFIS OU DO PARCELAMENTO A ELE ALTERNATIVO,

Endereço da Delegacia

ESTABELECIDOS PELA LEI Nº 9.964, DE 10 DE ABRIL DE 2000, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSIONADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.

- 4) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PARCELAMENTO ESPECIAL – PAES, INSTITUÍDO PELA LEI Nº 10.684, DE 30 DE MAIO DE 2003, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSIONADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.
- 5) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO PARCELAMENTO EXCEPCIONAL – PAEX, INSTITUÍDO PELA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 303, DE 29 DE JUNHO DE 2006, COM EXIGIBILIDADE IMEDIATA DA TOTALIDADE DO CRÉDITO CONFESSIONADO E AINDA NÃO PAGO, BEM COMO AUTOMÁTICA EXECUÇÃO DA GARANTIA PRESTADA, QUANDO EXISTENTE, RESTABELECENDO-SE, EM RELAÇÃO AO MONTANTE NÃO PAGO, OS ACRÉSCIMOS LEGAIS NA FORMA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DOS RESPECTIVOS FATOS GERADORES, CONFORME DEFINIDO POR AQUELE ATO LEGAL.
- 6) EXCLUSÃO DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO DO REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (SIMPLES NACIONAL), POR INFRINGÊNCIA AO ART. 17, V, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006, BEM COMO AO ART. 4º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 755, DE 19 DE JULHO DE 2007 (PARCELAMENTO ESPECIAL DO SIMPLES NACIONAL).
- 7) ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DA REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS, RELATIVA AO DÉBITO EM QUESTÃO, CONFORME ESTABELECIDO PELA LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996, E PELA PORTARIA SRF Nº 326, DE 15 DE MARÇO DE 2005, LEMBRANDO QUE O PAGAMENTO DO DÉBITO CONSTANTE DO PROCESSO EM EPÍGRAFE, ANTES DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA PELO JUIZ, ENSEJARÁ A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DOS CRIMES OBJETO DA REPRESENTAÇÃO FISCAL MENCIONADA, CONFORME DISPOSTO NA LEI Nº 9.249, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995, E O ARQUIVAMENTO DO RESPECTIVO PROCESSO.
- 8) VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DE V. S^a – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO EM RELAÇÃO AO DISPOSTO NOS ART. 64, 64-A E 65 DA LEI Nº 9.532, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997, E NA INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 264, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2002, RELATIVOS A AARROLAMENTO DE BENS E DIREITOS PARA

ACOMPANHAMENTO DO PATRIMÔNIO DO SUJEITO PASSIVO, COM ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS PERTINENTES, EM CASO DE ILICITUDE.

- 9) VERIFICAÇÃO DA LEGALIDADE NA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO COM O PODER PÚBLICO OU NO RECEBIMENTO DE BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS DO MESMO, EM CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NO ART. 195, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REGULAMENTADO PELO ART. 47, I, “A, DA LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991, E PELOS ARTS. 27, IV, E 29, IV, DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993, QUE VEDA TAIS OPERAÇÕES ÀS PESSOAS JURÍDICAS EM DÉBITO PARA COM A SEGURIDADE SOCIAL, ADOTANDO-SE AS PROVIDÊNCIAS PERTINENTES, EM CASO DE IRREGULARIDADE.
- 10) PROPOSITURA DE REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS, JUNTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, POR DEIXAR DE RECOLHER AOS COFRES PÚBLICOS, NO PRAZO LEGAL, VALOR DE TRIBUTO OU DE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL, DESCONTADO OU COBRADO, NA QUALIDADE DE SUJEITO PASSIVO DE OBRIGAÇÃO, EM DESCUMPRIMENTO AO ART. 2º. II, DA LEI Nº 8.137, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1990.
- 11) BLOQUEIO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, DE ACORDO COM O DISPOSTO NO ART. 160, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO I, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

ANEXO II

- 1) INCLUSÃO DE V. Sª – DESSA EMPRESA E RESPECTIVOS SÓCIOS E RESPONSÁVEIS – DESSA INSTITUIÇÃO E RESPECTIVOS RESPONSÁVEIS EM PROGRAMA ESPECIAL DE FISCALIZAÇÃO.
- 2) VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE RELAÇÃO CONTRATUAL DE V. Sª – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E/OU DISTRITAL, E DA LEGALIDADE DA MESMA, TENDO EM VISTA A SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA TRIBUTÁRIA DE V. Sª – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO PARA COM A UNIÃO, COM ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS, EM CASO DE IRREGULARIDADE.
- 3) VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS, REPASSES, FINANCIAMENTOS E/OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS PELA UNIÃO A V. Sª – A ESSA EMPRESA – A ESSA INSTITUIÇÃO, E DA SUA LEGALIDADE, TENDO EM VISTA A SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA TRIBUTÁRIA DE V. Sª – DESSA EMPRESA – DESSA INSTITUIÇÃO PARA COM A UNIÃO, COM ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS, EM CASO DE IRREGULARIDADE.

Endereço da Delegacia

ANEXO 6

PROCESSOS				
TOTAL TRABALHADO	PROCESSOS	%	CT	%
	153	100,00%	1.152.244.266,46	100,00%

Obs.: Todos os percentuais desta seção são calculados em relação ao Total Trabalhado.

EM PARCELAMENTO				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
PARCELAMENTO ESPECIAL	9	5,88%	197.070.750,20	17,10%
PARCELAMENTO NORMAL	21	13,73%	48.375.313,31	4,20%

EM AMORTIZAÇÃO				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
EM AMORTIZAÇÃO	9	5,88%	9.280.974,57	0,81%
TOTAL	9	5,88%	9.280.974,57	0,81%

EM PROCESSO DE COBRANÇA				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
EM NEGOCIAÇÃO	1	0,65%	538.341,12	0,05%
EM COBRANÇA	67	43,79%	280.906.083,07	24,38%
TOTAL	68	44,44%	281.444.424,19	24,43%

COM COBRANÇA SOBRESTADA				
CONTESTAÇÃO				
CONTESTAÇÃO	3	1,96%	20.305.310,81	1,76%
COMPENSAÇÃO	5	3,27%	10.149.865,70	0,88%
TOTAL	8	5,23%	30.455.176,51	2,64%

COM EXIGIBILIDADE CT SUSPensa				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
ADMINISTRATIVO	0	0,00%	0,00	0,00%
JUDICIAL	10	6,54%	414.586.280,84	35,98%
TOTAL	10	6,54%	414.586.280,84	35,98%

ENCAMINHADOS PARA PFN				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
PARADEIRO DESCONHECIDO – EDITAL	7	4,58%	15.465.882,87	1,34%
POR CRITÉRIOS PREAR	3	1,96%	13.820.995,96	1,20%
FORA DOS CRITÉRIOS PREAR	5	3,27%	90.816.811,36	7,88%
TOTAL	15	9,80%	120.103.690,19	10,42%

ARQUIVADOS				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
CT INDEVIDOS – EXTINTOS	5	3,27%	6.414.529,98	0,56%
TOTAL	5	3,27%	6.414.529,98	0,56%

COM OUTROS ENCAMINHAMENTOS				
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS	%	VALORES	%
PROCESSOS INDEVIDOS	8	5,23%	44.513.126,67	3,86%
TOTAL	8	5,23%	44.513.126,67	3,86%

TOTAL PREAR – GERAL	PROCESSOS	%	CT	%
	153	100,00%	1.152.244.266,46	100,00%

ANEXO 7

FINANCEIRO					
CT RECUPERADO		(% – calculados sobre total disponível para cobrança)			
SITUAÇÃO	QTDE. PROCESSOS PREAR	%	VALORES	%	QTDE. PROCESSOS ENVOLVIDOS
PARCELAMENTO ESPECIAL	9	7,83%	197.070.750,20	30,75%	5
PARCELAMENTO NORMAL	21	18,26%	48.375.313,31	7,55%	18
AMORTIZAÇÃO	9	7,83%	9.280.974,57	1,44%	7
DEPÓSITO JUDICIAL	3	2,61%	104.570.594,29	16,32%	1
VALORES PAGOS	–	–	7.981.672,96	1,25%	38
TOTAL RECUPERADO	42	36,52%	367.279.305,33	57,31%	69

ANEXO 8

PREAR – INDICADORES	QTDE. PROCESSOS	%	CT	%	OBS.:
TOTAL PREAR EM ESTOQUE – GERAL (BASE A)	140	91,50%	1.101.316.609,81	95,58%	
TOTAL PREAR DISPONÍVEL PARA COBRANÇA (BASE B)	115	75,16%	640.809.269,59	55,61%	

INDICADORES DE EFICÁCIA (Base A: todos os processos Prear)						
INDICADOR	TOTAL PROCESSOS			TOTAL CT		
	Jan-08	Jun-08	Set-08	Jan-08	Jun-08	Set-08
CT TOTAL RECUPERADO	13,13%	28,15%	30,00%	33,03%	26,34%	33,35%
CT TOTAL NÃO RECUPERADO	9,09%	7,41%	2,14%	3,46%	2,73%	1,25%

ANEXO 9

INDICADORES DE EFICIÊNCIA (Base B: processos Prear disponíveis para cobrança).						
INDICADOR	TOTAL PROCESSOS			TOTAL CT		
	Jan-08	Jun-08	Set-08	Jan-08	Jun-08	Set-08
CT DISPONÍVEL RECUPERADO	15,66%	31,15%	36,52%	38,34%	38,33%	57,31%
CT DISPONÍVEL NÃO RECUPERADO	16,87%	12,30%	13,04%	17,89%	16,27%	18,74%

ANEXO 10

GRAU DE EFICIÊNCIA NA RECUPERAÇÃO DOS CT		
PREAR	PROCESSOS	CT
ATÉ JANEIRO/08	15,66%	38,34%
ATÉ JUNHO/08	31,15%	38,33%
ATÉ SETEMBRO/08	36,52%	57,31%

Ferramenta facilitadora para o trabalho com GFIP – construção civil

Menção Honrosa

JOÃO BOSCO DE QUEIROZ*



“Determine que algo pode e deve ser feito
e então acharás o caminho para fazê-lo”.

Abraham Lincoln



FERRAMENTA FACILITADORA PARA O TRABALHO COM GFIP – CONSTRUÇÃO CIVIL

RESUMO

- 1) A obrigação acessória Guia de Recolhimento para o Fundo de Garantia e Informações à Previdência (GFIP) possui tamanha importância que é conhecida como “a menina dos olhos” da Previdência Social.
- 2) Desde sua implantação até hoje, as empresas ligadas às obras de construção civil vêm encontrando terríveis dificuldades no cumprimento dessa obrigação acessória em virtude do elevado grau de dificuldade em aplicar as normas legais estabelecidas com esse fim no programa de informática Sefip.
- 3) As principais consequências dessas dificuldades são: divergências entre GFIP e GPS; impedimento à obtenção de CND; sujeitação do contribuinte, desnecessariamente, a autos de infração ou até representação fiscal para fins penais; aumento de demanda nos balcões de atendimento do Centro de Atendimento ao Consumidor (CAC).
- 4) Para resolver esse problema é que estamos propondo a implementação pela RFB da ferramenta planilha eletrônica, destinada a orientar o contribuinte que executa obra de construção civil por meio de uma metodologia extremamente simples.

- 5) A ferramenta é elaborada no Excel e contém uma capa ou menu e mais 11 planilhas, cada uma representando um segmento econômico.
- 6) Foi utilizada inicialmente no plantão fiscal previdenciário para facilitar nosso trabalho; após certa experimentação, achamos por bem estender sua aplicabilidade, colocando-a à disposição de quem se interessar.
- 7) É possível utilizar a ferramenta no treinamento de servidores, em ações fiscais e pelo contribuinte.

FERRAMENTA FACILITADORA PARA O TRABALHO COM GFIP – CONSTRUÇÃO CIVIL

1 INTRODUÇÃO

A obrigação acessória Guia de Recolhimento para o Fundo de Garantia e Informações à Previdência (GFIP), implantada em janeiro de 1999 e popularmente conhecida como “menina dos olhos” da Previdência Social, em razão de sua importância, vem apresentando com frequência, inconsistências em sua elaboração, com consequências negativas para quem as emite e para o órgão arrecadador responsável por sua administração, atualmente a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

O elevado grau de dificuldade em aplicar corretamente as instruções contidas nas normas legais, em especial quando envolve obra de construção civil, é justamente a razão pela qual desenvolvemos este trabalho.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil vem sendo submetida a um número crescente de demandas previdenciárias, notadamente nos Centros de Atendimentos aos Contribuintes (CAC), agravadas, ultimamente, com a redução de seu contingente funcional em virtude da saída de grande número de servidores oriundos da extinta Secretaria da Receita Previdenciária, o que vem acarretando uma sobrecarga de atendimentos e gerando, inclusive, repercussão negativa na mídia.

2 HISTÓRICO DO PROBLEMA

Após anos de atuação como auditor-fiscal na fiscalização externa e há dois anos no plantão fiscal previdenciário, pudemos constatar que desde a implantação da GFIP até hoje esse importante segmento econômico para a arrecadação de contribuições previdenciárias – empresas ligadas às obras de construção civil – vêm encontrando dificuldades no cumprimento dessa obrigação acessória.

Tem-se observado que os autos de infração relacionados ao não cumprimento de obrigação acessória ligada à GFIP sofreram uma mudança quantitativa e qualitativa em relação aos códigos aplicados:

- reduziu-se a quantidade de autos lavrados no código 67 – aplicado quando o contribuinte não a transmite ao órgão competente;
- aumentaram, consideravelmente, as lavraturas de autos com os códigos 68 e 69 – aplicadas quando há informação inexata ou omitida.

O que isso representa? *A priori*, presume-se que tanto é possível haver a intenção de omitir algum dado, em tese, sonegação, como também e principalmente é possível que ocorra uma incapacidade em atender às exigências para sua perfeita elaboração em virtude de dificuldades técnicas.

O fato é que nesses casos não há uma recusa do contribuinte em transmitir a informação devida ao órgão competente, a qualidade dessa informação é que está comprometida.

A busca de mecanismos facilitadores é imperiosa ao procurar resultados desejados.

Os depoimentos obtidos nas empresas dos funcionários responsáveis pela elaboração da GFIP ao longo desses anos nos levam à conclusão de que os erros praticados não são isolados, pelo contrário, são extremamente comuns e atribuídos às dificuldades em processar no programa Sefip as normas legais elaboradas para tal fim, especialmente quando existe obra de construção civil.

Pensando nisso é que elaboramos uma planilha eletrônica, anexa, cuja função equivale a uma ponte entre as normas a serem aplicadas e sua efetiva utilização no programa Sefip.

O contribuinte informa, digitando em campos próprios, dados do estabelecimento e as obras existentes e, imediatamente, aparece uma demonstração sobre a quantidade de arquivos a serem enviados, a formação correta da “chave”, a existência ou não de tomadores e, em caso positivo, sua vinculação à “chave” correspondente.

Utilizada inicialmente no plantão fiscal previdenciário para facilitar nosso trabalho, percebemos com seu uso a aceitação e o interesse dos contribuintes e dos colegas. Diante disso, achamos por bem estender sua aplicabilidade, colocando-o à disposição de todos.

3 OBJETIVOS

Este trabalho não tem a presunção de solucionar esses problemas, mas de propor uma ferramenta – planilha eletrônica – que possa ser utilizada por servidores da RFB e contribuintes visando a melhorar um serviço de suma importância, no caso a elaboração da GFIP com obra de construção civil, cujas falhas, quando ocorrem, provocam idas aos balcões de atendimento e de plantão fiscal para providências que poderiam ser evitadas. As principais demandas são:

- Esclarecimento das causas de divergências e como corrigi-las.

Exemplo: quando as obras com matrículas CEI vinculadas ao estabelecimento responsável, em vez de serem lançadas no código 155, vão para o 150, é gerada uma única Guia de recolhimento da Previdência Social (GPS) com código ligado ao CNPJ (2100/2119), que ao ser recolhida vai deixar os estabelecimentos com matrícula CEI em débito e o CNPJ com um recolhimento indevidamente maior.

- Solicitação de Relatório de Restrição – documento emitido pela RFB que acusa as falhas na relação entre declaração (GFIP) e recolhimento (GPS).

Exemplo: aludindo ao exemplo anterior, o relatório vai acusar falta de declaração da GFIP em cada estabelecimento CEI matriculado, porquanto os tomadores de obras da GFIP 150 não aparecerão como estabelecimentos vinculados ao CNPJ, ficando estes em situação irregular.

- Buscar as soluções para o impedimento da emissão de Certidão Negativa de Débito (CND).

Exemplo: a divergência entre GFIP e GPS é fator de impedimento à emissão de CND. Para solucioná-la requer-se a identificação da causa, ou seja, a análise da GFIP, e a partir daí as correções necessárias.

- Ajustes de guias de recolhimento efetuados incorretamente.

Exemplo: uma obra de empreitada parcial como tomadora numa GFIP 155 fará com que o recolhimento vá, indevidamente, para o estabelecimento com matrícula CEI, por conseguinte, para sua correção deve-se ajustar a GPS permutando-a para o identificador CNPJ.

- Pedidos de restituição de valores pagos indevidamente.

Exemplo: quando uma empresa possuidora de vários estabelecimentos CEI – obras – tem os valores correspondentes às GPS destas recolhidos impropriamente no seu CNPJ, passará, obviamente, a ter um crédito em virtude do recolhimento indevidamente maior, restando-lhe duas opções: compensação ou restituição. Vale ressaltar que os processos de restituição, a depender do porte, podem ocupar tempo e mão de obra considerável de servidores, além de levar um longo período até sua finalização.

- Enfim, uma série de problemas evitáveis, com origens definidas, que causam transtornos e prejuízos para ambos: RFB e contribuinte.
- Não basta abastecer o programa Sefip com dados, é imperioso o lançamento em consonância com as normas.

4 PRÁTICA

Simulação de uma situação comumente verificada no plantão fiscal envolvendo empresa construtora, nesta demonstração denominada de **X**.

A construtora **X** efetuou a matrícula de cem obras sob sua responsabilidade – empreitada total e obras próprias.

Quantidade de obras	100
Valor da GPS (INSS) de cada obra	R\$ 10.000,00
Matrículas CEI vinculadas ao CNPJ da construtora	100

Tabela 1

Procedimento correto	
Código	155
Quantidade de arquivos	1
Quantidade de GPS (2208)	100

Tabela 2

Procedimento incorreto	
Código	150
Quantidade de arquivos	1
Quantidade de GPS (2208)	0

Caso a empresa elabore a GFIP de acordo com a Tabela 2, ver tabela abaixo:

	Devido	Recolhido
Recolhimento para as obras	R\$ 1.000.000,00	R\$ 0,00
Recolhimento para o CNPJ	R\$ 0,00*	R\$ 1.000.000,00

* Considerando a administração em situação regular.

Vejamos os transtornos possíveis que a empresa poderá sofrer:

- ter de reenviar uma GFIP, desta vez com o código correto, 155;
- excluir a GFIP enviada anteriormente, código 150;
- compensar ou requerer a restituição de R\$ 1.000.000,00;
- pagar e/ou parcelar R\$ 1.000.000,00;

- caso necessite de uma CND, terá de esperar o sistema importar os dados; poderá sofrer atraso no recebimento de faturas; poderá perder oportunidades – licitações;
- caso sofra uma auditoria neste período, estará sujeita a auto de infração nos códigos 68 (omissão dos fatos geradores das obras) e 69 (informação incorreta: código de recolhimento e tomadores);
- poderá sofrer uma Representação Fiscal para Fins Penais (sonegação de fato gerador).

5 CARACTERÍSTICAS PECULIARES DA GFIP PARA A CONSTRUÇÃO CIVIL

- Quantidade de arquivos a serem enviados: a depender dos diversos tipos de obra, de suas relações com o estabelecimento responsável e da variedade de códigos – 115, 150, 155 e 211 –, podem ocorrer diversas combinações entre estes, podendo gerar desde um único a numerosos arquivos, cuja precisão é imprescindível para atender às exigências das normas legais.
- A “chave”: elemento vital do documento, de modo que se fôssemos fazer uma analogia com o corpo humano compararíamos ao coração. Sua composição correta evita as incompatibilidades que anulam umas às outras e as divergências entre declaração e recolhimento.
- Tomador: extremamente importante, sua existência requer, inexoravelmente, uma apropriação adequada à “chave” correspondente, haja vista que os dados nele emitidos servirão para a apuração de contribuições previdenciárias, sua destinação, CNPJ ou CEI, e a geração das informações registradas no GFIPWEB.

6 FERRAMENTA FACILITADORA: SOLUÇÃO

Diante desse problema, estamos propondo a implementação pela RFB dessa ferramenta – planilha eletrônica – destinada a orientar o contribuinte que executa obra de construção civil na elaboração do documento, por meio de uma metodologia simples e produtiva.

6.1 Utilização da ferramenta – objetivos

- *Treinamento* – a ferramenta poderá ser usada como instrumento de aprendizagem tanto para recém-admitidos como para servidores experientes, sobretudo os que trabalham no atendimento, pois possibilita simular inúmeras situações possíveis com grande agilidade e precisão, ao mesmo tempo em que se pode fazer a correlação com as normas legais, além de descobrir causas e soluções de divergências relacionadas à chave ou aos tomadores.
- *Uso em ação fiscal* – o auditor poderá utilizar a ferramenta para seu próprio uso ou para demonstrá-la ao contribuinte.
- *Disponibilizar a ferramenta ao contribuinte por meio de apresentações ou talvez na própria página oficial na internet.*

7 PLANILHA – FORMATO E MODUS OPERANDI

Formatada no Excel, a pasta de trabalho é composta por uma capa ou menu e mais 11 planilhas, cada uma representando um segmento econômico.

Como funciona:

A capa apresenta 11 *links*, que ao serem clicados abrem imediatamente a planilha correspondente. Vide anexo.

Todas as planilhas têm em comum o fato de que a digitação só pode acontecer nos campos com fundo em branco, sempre vinculados a uma pergunta à esquerda, conforme exemplos a seguir:

a) Identificação do estabelecimento. Obrigatório.

CNPJ:	03.828.748/0001-75
--------------	---------------------------

b) As GFIPs são elaboradas por competência. Obrigatório.

Competência:	08/2003
---------------------	----------------

- c) Nem sempre a administração está ativa, devendo sua situação ser informada. Obrigatório.

ADMINISTRAÇÃO:	Com fato gerador => 1	Sem fato gerador => 2	1
-----------------------	---------------------------------	---------------------------------	----------

- d) As empresas com código FPAS igual ao da obra, isto é, 507, se possuírem alíquotas diferentes não poderão ficar em um mesmo arquivo, devendo responder ao questionamento que se segue:

Alíquotas (Administração x Obra):	Iguais => 1	Diferentes => 2	1
--	-----------------------	---------------------------	----------

- e) As obras de construção civil possuem peculiaridades que as diferenciam em tipos e, por conseguinte, devem ser enquadradas conforme as normas legais. Nesta operação só precisam informar a quantidade existente por tipo.

- Exemplo: uma construtora possui dez obras próprias, uma empreitada parcial, uma subempreitada e nenhuma empreitada total.

Obra	Quantidade
Empreitada total	
Obra própria	10
Empreitada parcial	1
Subempreitada	1

Após a entrada de dados, o processamento resulta em:

- número de arquivos a serem enviados;
- composição da chave (identificador, competência, código FPAS, código de recolhimento);
- alocação de tomadores, em alguns casos, comentários;

d) informações sobre GPS. Ver os exemplos seguintes:

- Exemplo de um caso com 11 obras por *empreitada total/obra própria* e 15 por *empreitada parcial/subempreitada*, sem tomador administração:

155	507	08/2003	03.828.748/0001-75
150	507	08/2003	03.828.748/0001-75
Tomadores			
	CEI	Contratante	Total
	11		11
		15	15

- Exemplo de caso com administração sem fato gerador:

1	115	507	01/1999	12.123.123/0001-12	Administração sem fato gerador
---	-----	-----	---------	--------------------	--------------------------------

Exemplo de GPSs geradas a partir de uma GFIP sem administração ativa, com tomadores na 150 que independentemente da quantidade geraram corretamente uma única GPSs identificada no CNPJ; e com tomadores na 155, que geraram 11 GPSs no mesmo código e diferenciadas pelo identificador – CEI de cada obra:

GPS			
Total de guias por código		2100	1
		2208	11
Origem	Identificadores		
	Estabelecimento	Código *	
155 – Administração			
150 – Administração			
150 – Obra	03.828.748/0001-75	2100	
155 – Obra	CEI de cada obra	2208	
115 – Administração.			
115 – CEI/Cooperativa			

8 SITUAÇÕES QUE PODEM SER DEMONSTRADAS

- Total de GFIP na competência;
- Guias de recolhimento da Previdência Social (GPS) (Código(s) adequado(s) e quantidade necessária);
- inexistência de fato gerador no estabelecimento: GFIP “sem movimento” – CNPJ;
- inexistência de fato gerador para obra: GFIP “sem movimento” – CEI;
- somente o estabelecimento apresenta movimento;
- somente as obras apresentam movimento;
- ambos ou separadamente apresentam movimento;
- incompatibilidade entre os códigos: 115 x 155/150;
- quando haverá tomadores. A quantidade e sua apropriação adequada às respectivas “chaves”;
- quando o próprio estabelecimento é tomador dele mesmo e sua adequação aos códigos 155 ou 150 ou a ambos;
- onde apropriar obras por empreitada total;
- onde apropriar obras próprias;
- onde apropriar empreitada parcial;
- onde apropriar subempreitada;
- “pagamento exclusivo à cooperativa de trabalho”;
- GFIP 13 – quando a administração só possui contribuinte individual e há obras com fatos geradores;
- quando a empresa e a obra possuem o mesmo código FPAS e as alíquotas aplicadas são iguais para ambos;
- quando a empresa e a obra possuem o mesmo código FPAS e as alíquotas são diferentes;

- quais os segmentos econômicos que podem e os que não podem possuir obra por empreitada total.

As GFIPs apresentam particularidades por segmento econômico, por isso as planilhas foram dispostas separadamente para atender a essa exigência. São elas:

- empresa de construção civil;
- empresas não construtoras, mas com o mesmo FPAS 507;
- empresas com FPAS diferentes do atribuído à obra;
- empresa optante do Simples.
- órgão público;
- cooperativa de trabalho;
- associação desportiva;
- rural;
- temporário;
- beneficentes;
- pessoa física.

9 CONCLUSÃO

Acreditamos que o ponto marcante dessa ferramenta proposta é a facilidade de manuseio, de difusão e, sobretudo, sua utilidade.

A existência de um mecanismo que possa transformar uma questão altamente complexa em uma extremamente simples é a grande meta deste trabalho.

Quando o manual da GFIP tanto da versão 8.3 quanto da 8.4 discorre sobre o tema construção civil, constata-se que não são poucas as informações que devem ser aplicadas ao programa Sefip para obter um resultado satisfatório, tanto para a RFB quanto para o contribuin-

te, haja vista a imensa possibilidade de combinações possíveis, em que em certas situações um pequeno erro pode comprometer todo o trabalho efetuado, associada às particularidades de cada segmento econômico.

A partir apenas da entrada de dados que o usuário possuir, quer seja na realidade de uma empresa, quer seja no imaginário de uma simulação ou no caso de um treinamento, ao aplicar corretamente as normas para preparação da GFIP a construção civil desenvolve o restante com agilidade e precisão.

A motivação maior para a realização deste trabalho é a crença na sua utilidade e a perspectiva de vislumbrar o produto oferecido sendo efetivamente colocado em prática com um alcance o mais abrangente possível. Além disso, ver seus efeitos contribuírem para a redução de demandas nos balcões de atendimento, a redução de processos de restituição, uma arrecadação mais eficiente e o respeito ao cidadão bem como a valorização da imagem da RFB.

REFERÊNCIAS

CASTILLO, Elaine Bellinomini. *Windows XP*. 7. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

GOMES, Lucinéia. *Megacurso de Excel*. São Paulo: Digerati Books, 2008.

MANUAL DA GFIP – Versão 8.3.

MANUAL DA GFIP – Versão 8. 4.

INTRUÇÃO NORMATIVA Nº 03/2005.

LEI Nº 8.212/1991.



ANEXO



RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB

CONSTRUÇÃO CIVIL - GFIP - GPS

Quantidade de arquivos

Formação da "CHAVE"

Apropriação dos Tomadores

GPS

SEGMENTOS ECONÔMICOS

CONSTRUTORA

ÓRGÃO PÚBLICO

FUTEBOL

TEMPORÁRIO

FPAS: 507

SIMPLES

COOPERATIVA

PESSOA FÍSICA

FPAS DIVERSOS

RURAL

BENEFICENTES



Receita Federal

CONSTRUTORA

CNPJ:	03.828.748/0001-75	Competência:	08/2003	FPAS: 507
ADMINISTRAÇÃO:	Com fato gerador => 1	Sem fato gerador => 2		1
Alíquotas (Administração x Obra):	Iguais => 1	Diferentes => 2		1
	OBRA			Quantidade
Empreitada Total				6
Obra própria				6
Empreitada parcial				6
Subempreitada				6
Obra(s) SEM MOVIMENTO.				6
"Informação, exclusiva, de Cooperativa de trabalho"				6

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	14
--	----

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores		
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	03.828.748/0001-75 CEI	Contratante TOTAL
1	155	507	08/2003	03.828.748/0001-75	12	12
1	150	507	08/2003	03.828.748/0001-75	1	12
*						13
6	115	507	08/2003	CEI da obra/Coop.	GFIP exclusiva - Cooperativa de trabalho	

GFIP sem movimento

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	6 GFIP Sem Movimento
6	115	507	08/2003	CEI (por obra)	6 Obra(s) sem fato(s) gerador(es)
*					

[Voltar à página inicial](#)

EMPRESA COM FPAS 507



CNPJ	03.828.748/0001-75	Competência	06/2006	FPAS: 507
ADMINISTRAÇÃO:				
Com fato gerador => 1		Sem fato gerador => 2		
Alíquotas (Administração x Obra)		Iguais => 1	Diferentes => 2	Quantidade
OBRA				
Empreitada total (Exclusivo para construtoras)				
Obra própria				
Empreitada parcial e Subempreitada				
Obra(s) "Sem movimento"				
"Informação, exclusiva, de Cooperativa de trabalho"				

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	1
--	---

GFIP com fato gerador

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores		TOTAL
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento		
*						
*						
*						
*						

GFIP sem movimento

Nº Arquivos	CHAVE			Motivo	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	1 GFIP Sem Movimento
*					
1	115	507	06/2006	03.828.748/0001-75	Administração sem fato gerador

[Voltar à página inicial](#)



Receita Federal

EMPRESA COM FPAS # 507

CNPJ	13.133.987/0002-99	Competência	03/2002	FPAS	515
ADMINISTRAÇÃO:					
Com fato gerador => 1			Sem fato gerador => 2		
OBRA					
Empreitada total (Exclusivo para construtoras)					
Obra própria					
Empreitada parcial e Subempreitada					
Obra(s) Sem movimento					

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	2
--	---

GFIP da EMPRESA

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
*			Estabelecimento	*

GFIP de OBRA

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	TOTAL
*					
1	150	507	03/2002	13.133.987/0002-99	3

GFIP SEM MOVIMENTO

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
*			Estabelecimento	1 GFIP Sem Movimento
1	115	515	03/2002	13.133.987/0002-99
Administração sem fato gerador				

[Voltar à página inicial](#)

ÓRGÃO PÚBLICO



<table border="1"> <tr> <td>CNPJ:</td> <td>13.133.987/0001-99</td> <td>Competência:</td> <td>08/2008</td> <td>FPAS: 582</td> </tr> </table>	CNPJ:	13.133.987/0001-99	Competência:	08/2008	FPAS: 582				
CNPJ:	13.133.987/0001-99	Competência:	08/2008	FPAS: 582					
ADMINISTRAÇÃO:	Com fato gerador => 1		Sem fato gerador => 2		1				
OBRA									
Obra própria					Quantidade				
Obra "Sem movimento"					1				

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	1
--	---

GFIP com fato gerador - Empresa/obra

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores		
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	13.133.987/0001-99	CEI
1	155	582	08/2008	13.133.987/0001-99	1	1
*						2
TOTAL						

GFIP sem movimento

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	
*					
*					

[Voltar à página inicial](#)



ATIVIDADE RURAL

CNP/J/CEI:	12.123.123/0001-12	Competência:	08/2008	FPAS:	604
ADMINISTRAÇÃO:		Com fato gerador => 1		Sem fato gerador => 2	
		OBRA		Quantidade	
Obra própria					
Obra "Sem movimento"					

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?			1
--	--	--	---

GFIP com fato gerador - Empresa/obra

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores*	
	Código	FPAS *	Competência	Estabelecimento	CEI
*					
*					*
					TOTAL

GFIP Sem movimento

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	1 GFIP Sem Movimento
*					
1	115	604	08/2008	12.123.123/0001-12	Administração sem fato gerador

[Voltar à página inicial](#)

ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA



CNPJ	13.133.987/0002-99		Competência	03/2002	FPAS: 647
ADMINISTRAÇÃO: Com fato gerador => 1 Sem fato gerador => 2 1					
OBRA					
Obra própria					Quantidade
Obra(s) "Sem movimento"					
Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?					1
GFIP					
Nº Arquivos	CHAVE		Comentário		
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	
1	115	647	03/2002	13.133.987/0002-99	
GFIP de OBRA					
Nº Arquivos	CHAVE		Tomadores		
*	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	TOTAL
GFIP SEM MOVIMENTO					
CHAVE					
Nº Arquivos	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	Comentário
*					
*					

[Voltar à página inicial](#)

COOPERATIVA DE TRABALHO

CNPJ:	13.133.987/0002-99	Competência:	03/2002	FPAS:	507
ADMINISTRAÇÃO:		Com fato gerador => 1	Sem fato gerador => 2		
		OBRA	Quantidade		
Empreitada "Total"					
Obra própria					
Empreitada parcial e Subempreitada					
Obra(s) "Sem movimento"			2		

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?				3
--	--	--	--	---

GFIP - Cooperativa				
Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
1	115	507	03/2002	13.133.987/0002-99 *

GFIP - Obra				
Nº Arquivos	CHAVE			TOMADORES
	Código	FPAS	Competência	
*				
*				
				TOTAL

GFIP - Sem movimento				
Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
2	115	507	03/2002	CEI de cada obra
*				2 GFIP Sem Movimento
				2 Obra(s) sem fato(s) gerador(es)

[Voltar à página inicial](#)



BENEFICENTES

CNPJ	13.133.987/0001-99	Competência	08/2008	FPAS: 639
ADMINISTRAÇÃO: Com fato gerador => 1 Sem fato gerador => 2				
OBRA				
Obra própria				Quantidade
Obra "Sem movimento"				9
				3

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	5
--	---

GFIP com fato gerador - Empresas/obra

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores	
	Código	FPAS	Competência	Estabelecimento	TOTAL
1	155	639	08/2008	13.133.987/0001-99	9
*					

GFIP sem movimento

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	4 GFIP Sem Movimento
3	115	639	08/2008	3 Obra(s) sem fato(s) gerador(es)
1	115	639	08/2008	Administração sem fato gerador

[Voltar à página inicial](#)



EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIO

CNPJ:	13.133.987/0002-99	Competência:	03/2002	FPAS:	515	655
ADMINISTRAÇÃO:		Com fato gerador => 1 Sem fato gerador => 2				
OBRA						
Empreitada total						Quantidade
						-
Obra própria						1
Empreitada parcial e Subempreitada						5
Obra(s) "Sem movimento"						2

Quantas GFIP o estabelecimento deverá emitir nesta competência ?	5
--	---

GFIP da EMPRESA

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
1	115	515	03/2002	Estabelecimento
				13.133.987/0002-99
				Administração (515) independente das obras (655/507)
				FPAS diferentes, CHAVES diferentes

GFIP de OBRA

Nº Arquivos	CHAVE			Tomadores	
	Código	FPAS	Competência	CEI	Contratante
1	155	507	03/2002	1	*
1	150	655	03/2002	*	5
					TOTAL
					1
					5

GFIP SEM MOVIMENTO

Nº Arquivos	CHAVE			Comentário
	Código	FPAS	Competência	
2	115	515	03/2002	Estabelecimento
				CEI de cada obra
*				2 GFIP Sem Movimento
				2 Obra(s) sem fato(s) gerador(es)

Voltar à página inicial

 PESSOA FÍSICA

CEI da Obra	43.460.03411/62	Competência	10/2008	FPAS: 507
-------------	-----------------	-------------	---------	-----------

OBRA COM MATRÍCULA VINCULADA A PESSOA FÍSICA (/ 6) - EM ATIVIDADE				
Com movimento		CHAVE		
Nº Arquivos	Código *	FPAS	Competência	Estabelecimento
1	155	507	10/2008	43.460.03411/62

OU

PRIMEIRO MÊS DA OBRA SEM ATIVIDADE				
GFIP "Sem movimento"		CHAVE		
Nº Arquivos	Código *	FPAS	Competência	Estabelecimento
1	115	507	10/2008	43.460.03411/62

[Voltar à página inicial](#)



Portaria RFB nº 11.006, de 12 de setembro de 2007





MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Portaria RFB nº 11.006, de 12 de setembro de 2007

Dispõe sobre o “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil José Antônio Schöntag - Prêmio Schöntag” e estabelece procedimentos para sua atribuição.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso de suas atribuições, resolve:

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil 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 do Brasil, 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 Brasil.

DO TEMA

Art. 5º Cada candidato poderá apresentar apenas uma monografia sobre o tema “Implantação de Boas Práticas de Gestão e Melhoria da Qualidade dos Serviços prestados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil”, abordando um ou mais dos seguintes subtemas, desde que contemple o tema principal.

- I – tratamento da informação;
- II – relacionamento com a sociedade;
- III – racionalização operacional;
- IV – educação fiscal;
- 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 O julgamento dos trabalhos será feito por uma Comissão Julgadora designada pelo Secretário da Receita Federal do Brasil, especialmente e exclusivamente para esse fim.

§ 1º A Comissão Julgadora será composta por nove membros, representantes das Unidades Centrais, Regiões Fiscais e Delegacias de Julgamento da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 2º A Comissão terá um Presidente designado, entre os membros, pelo Secretário da Receita Federal do Brasil.

§ 3º Na hipótese de eventual impossibilidade de participação de algum membro da Comissão Julgadora, o presidente poderá designar membro *ad hoc*.

§ 4º A Comissão Julgadora elaborará os procedimentos de avaliação, sendo soberana no julgamento.

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 do Brasil.

DA PREMIAÇÃO

Art. 8º Serão premiados os três melhores trabalhos de acordo com os critérios estabelecidos no art. 7º desta Portaria.

§ 1º A Comissão Julgadora poderá decidir não conferir premiação quando nenhuma das monografias possuir qualidade satisfatória ou quando nenhuma estiver adequada ao tema definido no art. 5º desta Portaria.

§ 2º A Comissão Julgadora poderá conceder até um total de duas menções honrosas, com direito a certificação e a publicação do trabalho.

Art. 9º 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.

§ 1º O imposto de renda sobre os valores dos prêmios em dinheiro deverá ser recolhido em conformidade com a legislação vigente à data da premiação.

§ 2º Os trabalhos premiados serão editados e publicados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

DOS DIREITOS PATRIMONIAIS DAS MONOGRAFIAS

Art. 10. A inscrição no certame implica a cessão gratuita dos direitos patrimoniais das monografias premiadas, bem assim das agraciadas com menção honrosa, à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Fica vedado concorrer à premiação os trabalhos:

I - premiados em anos anteriores ou agraciados com menção honrosa;

II - de autoria de membros da Comissão Julgadora.

Art. 12. O candidato é o único responsável pela autoria e pelo conteúdo do trabalho encaminhado, não cabendo qualquer responsabilidade aos realizadores do certame por eventuais infringências aos direitos autorais de terceiros.

Art. 13. Os casos omissos serão resolvidos pela Comissão Julgadora.

Art. 14. Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 15. Ficam revogadas as Portarias SRF nº 623, de 16 de junho de 2004, e nº 1.031, de 13 de outubro de 2006.

JORGE ANTONIO DEHER RACHID



Portaria RFB nº 1.480, de 25 de setembro de 2008





MINISTÉRIO DA FAZENDA

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Portaria RFB nº 1.480, de 25 de setembro de 2008

Estabelece procedimentos para inscrição e apresentação dos trabalhos concorrentes ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil José Antônio Schöntag” – 7º Prêmio Schöntag/2008.

A SECRETÁRIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto na Portaria RFB nº 11.006, de 12 de setembro de 2007, resolve:

Art. 1º Os procedimentos para inscrição e apresentação dos trabalhos concorrentes ao “Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil José Antônio Schöntag” – 7º Prêmio Schöntag/2008, serão regidos por esta Portaria, devendo as inscrições ser encaminhadas, obrigatoriamente, via encomenda expressa, do tipo Sedex, em envelope único, com data de postagem nos correios até 27 de outubro de 2008, para o seguinte endereço:

Ministério da Fazenda

Escola de Administração Fazendária – ESAF

Diretoria de Educação – DIREDE

7º Prêmio Schöntag/2008

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, conforme 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 – apenas uma via – de preferência com espiral ou grampeada;

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. O arquivo magnético deverá ser idêntico à monografia e ao resumo impressos.

§2º Na hipótese de trabalho em grupo:

I – os documentos de que trata 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 inciso II do §1º.

III – O representante da equipe responderá para todos os fins de direito perante os organizadores do certame.

§3º A inscrição está restrita a trabalhos inéditos, não publicados pela imprensa, internet ou em livro.

§4º 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.

§5º A monografia deverá ter entre 20 e 50 páginas, incluindo as referências bibliográficas e os anexos, e com, no máximo, 25 linhas por página.

§6º A apresentação do texto obedecerá, preferencialmente, às NBR 10.719 (Apresentação de relatórios técnico-científicos), à NBR 10520 (Citação em documentos) e 6.028 (Resumos) da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

§7º 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 RFB nº 11.006, de 12 de setembro de 2007, e principais conclusões.

§8º Para fins de encaminhamento dos trabalhos à Comissão Julgadora, a monografia e o resumo, com os arquivos magnéticos, deverão ser apresentados sem nenhuma informação que identifique o autor, direta ou indiretamente, sob pena de desclassificação. Assim, em nenhuma hipótese devem ser mencionados no texto os nomes do autor, da unidade em que trabalha, cidade, estado e instituição de ensino. A identificação do autor se dará por meio da ficha de inscrição.

§9º O tema e o título da monografia deverão ser discriminados na capa do trabalho e no resumo.

§10. Todos os documentos a serem entregues deverão ser redigidos em língua portuguesa.

Art. 2º A apresentação da inscrição implica a aceitação pelo candidato das disposições gerais estabelecidas na Portaria RFB nº 11.006, de 12 de setembro de 2007 e nesta.

Parágrafo único. Serão desclassificadas as inscrições que contrariarem o disposto neste artigo.

Art. 3º Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

LINA MARIA VIEIRA



Receita Federal

www.receita.fazenda.gov.br

Idealização



Receita Federal

Realização



ESAF

Escola de Administração Fazendária

Patrocínio



BANCO DO BRASIL

ISBN 978-85-7202-042-8



9 788572 020428