

Evolução do conceito de jurisdição local visando ao trabalho de processos tributários das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário

1º Lugar

LEONARDO MUIINHOS DE PAULA*

- * Engenheiro elétrico – Universidade Federal de Minas Gerais
Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil
Delegacia da Receita Federal do Brasil
Sete Lagoas – Minas Gerais



Evolução do conceito de jurisdição local visando ao trabalho de processos tributários das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário

Resumo

A) Objetivos básicos

O objetivo básico deste trabalho será demonstrar como os processos administrativos da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) podem ser analisados e executados de forma mais célere, padronizada e com maior qualidade por meio de uma distribuição mais equânime dos serviços entre as unidades locais, valendo-se da evolução do conceito de jurisdição de trabalho, das condições de lotação das unidades, do conhecimento dos servidores em relação aos assuntos a serem trabalhados e do sistema e-processo.

B) Metodologia utilizada

Buscando a otimização dos serviços da RFB, propõe-se uma redistribuição de processos digitais entre as unidades locais de uma região fiscal, utilizando as funcionalidades do sistema e-processo, independentemente de vínculo da execução do trabalho com as jurisdições dos contribuintes.

As referências de distribuição de processos considerarão as carências das unidades locais em termos de recursos humanos, o excesso de demandas processuais e a qualidade do corpo funcional da RFB, sempre com gerenciamento e controle da distribuição sendo realizados pelas Superintendências Regionais.

C) Adequação do trabalho aos critérios de julgamento

I – Relação custos versus benefícios

A presente proposta não trará aumento de custos, pois envolve, basicamente, transferências de processos digitais entre unidades, sem necessidade de deslocamento de servidores ou movimentação de processos em papel.

Como principal benefício, a partir da implementação da proposta espera-se uma melhoria dos índices de conclusividade dos processos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário, com ganho na qualidade e no tempo de resposta ao contribuinte.

II – Aumento de produtividade

A expectativa de ganho na produtividade é real, pois os processos serão mais bem distribuídos entre as unidades, criando espaços para foco em ações efetivas de redução de estoques de processos.

III – Viabilidade de implementação

Viabilidade técnica de implementação: o e-processo é realidade na RFB, possuindo funcionalidades que permitem execução de atividades de acordo com os perfis determinados pelos supervisores das equipes de trabalho.

Viabilidade política e regimental de implementação: com base no atual Regimento Interno da RFB (Portaria MF nº 203/2012), é plenamente realizável que as Superintendências Regionais da RFB (SRRF) coordenem e planejem a distribuição de trabalhos entre suas unidades, transferindo competências entre elas.

IV – Melhoria da qualidade dos serviços prestados e dos resultados estratégicos

A implementação da proposta trará, certamente, maior equilíbrio na análise de processos dentro de cada região fiscal, com tempo de resposta mais próximo entre as unidades e com maior padronização das decisões, resultando em **aumento da percepção de equidade na atuação da instituição e fortalecimento da imagem da RFB perante a sociedade.**

A **aproximação da arrecadação efetiva da potencial** poderá ser um resultado direto da conclusão de processos específicos, como os de compensação, em que as práticas de evasão fiscal do contribuinte serão atacadas de forma mais uniforme e objetiva, com reflexos abrangentes sobre os contribuintes a partir do conhecimento por parte destes da nova postura da RFB diante dos seus comportamentos.

A partir da entrada em vigor das ideias ora lançadas, o **serviço prestado à sociedade será aprimorado** por decisões em que a interpretação da legislação e a sua conseqüente ação sistêmica se aproximarão de um modelo-padrão, com redução do tempo de decisão pela repetição e especialização de assuntos. Tal padronização de decisões também é um passo importante para que os **litígios tributários sejam diminuídos.**

Com o aprimoramento dos serviços, **poderão ser ampliados serviços à sociedade**, pois as unidades utilizarão seu tempo de forma mais eficiente, com maior dedicação a um atendimento mais completo dos contribuintes.

A partir da implementação da proposta, a **visão da RFB sobre o perfil dos contribuintes de uma mesma região fiscal será mais abrangente** e serão identificadas pelas Superintendências as características específicas de cada unidade e onde poderão ser alocados esforços para que uma situação dissonante de comportamento de contribuintes de uma unidade seja eliminada, com melhor monitoramento e controle fiscal.

A proposta de utilização mais abrangente do e-processo passa pela necessidade de uma **comunicação institucional interna mais efetiva,**

eficiente e padronizada, com intervenções das Superintendências para que os procedimentos resultem em ganho de qualidade e produtividade na análise de processos.

Tem-se ainda como expectativa de resultado da proposta que **as competências dos servidores sejam desenvolvidas e utilizadas de forma integrada e valorizada**, com destaque para os conhecimentos individuais em benefício dos processos de trabalho da RFB, refletindo em favor da sociedade.

A distribuição de processos digitais entre as unidades **reduz a necessidade de realocação de pessoas, adequando a realidade de recursos humanos às necessidades institucionais a partir da utilização inteligente da tecnologia disponível**, com melhor aproveitamento das competências dos servidores.

No tocante à **adequação da infraestrutura física e tecnológica às necessidades institucionais**, o e-processo é, sem dúvida, um dos principais avanços da RFB, e sua utilização plena, sem barreiras físicas e de jurisdição, deve ser o norte a ser seguido pela instituição.

Em relação à **integração e otimização dos resultados do macro-processo do crédito tributário** no âmbito do Ministério da Fazenda (MF), a proposta tem como premissa envolver importantes serviços das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário, em que a cooperação entre as unidades será a base para o sucesso, sempre com a gerência e o controle das Superintendências Regionais.

D) Principais lições aprendidas

A partir do trabalho desenvolvido, pode-se concluir e afirmar que a RFB possui servidores de alta qualidade e ferramentas de tecnologia com funcionalidades extraordinárias, sendo fundamental a união entre essas virtudes que já estão em nossas mãos para que possamos cumprir nossa missão com maior eficiência e eficácia, realizando com mais qualidade as metas institucionais que envolvem o controle e a cobrança do crédito tributário.

Evolução do conceito de jurisdição local visando ao trabalho de processos tributários das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário

1 Introdução

Na palestra de “Sensibilização sobre Gestão Orientada a Processos”, dirigida aos administradores da Receita Federal do Brasil (RFB) em maio de 2011, afirma-se que “nas organizações, ainda que não estejam documentados (mapeados) em detalhe, os processos são conhecidos e executados, mas sempre devem ser melhorados!” (BRASIL, 2012h, *slide 5*).

É exatamente esse o foco da proposta de evolução da utilização do sistema e-processo. Já o conhecemos, mas podemos utilizá-lo plenamente, com maior eficiência e eficácia, sem barreiras de jurisdição para importante parte de nossos processos de trabalho.

Na citada palestra, destaca-se a necessidade do

enfoque disciplinado para identificar, projetar, executar, documentar, mensurar, monitorar e controlar processos de negócio, automatizados ou não, para se obter resultados consistentes alinhados com objetivos estratégicos da organização (BRASIL, 2012h, *slide 11*).

Precisamos desse enfoque disciplinado, com critérios objetivos de seleção e execução de trabalhos, com gerência das Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil (SRRF) e busca conjunta de atingimento dos objetivos estratégicos da instituição.

A otimização de um processo passa por sua maior eficiência e já temos o e-processo como ferramenta para o alcance dessa otimização, bastando a interveniência de quem detém o poder decisório para que as forças de recursos humanos e a tecnologia andem juntas com maior plenitude e eficácia.

Vejam como a citada palestra de “Sensibilização sobre Gestão Orientada a Processos” tratou a existência de processos e como bem utilizá-los:

Se a organização dispõe de processos maduros que contemplem melhores práticas, lições aprendidas, regras e políticas claras, uma pessoa adequadamente capacitada e com o talento necessário poderá executá-los e alcançar os objetivos propostos.

Evita-se...

Que o conhecimento sobre um processo seja o ativo privado de pessoas experientes impedindo o compartilhamento de conhecimento e o aprendizado organizacional (BRASIL, 2012h, *slide* 18).

O presente trabalho tentará demonstrar que uma visão mais abrangente das condições de recursos humanos e das demandas processuais levará a um melhor aproveitamento das capacidades e competências dos servidores.

Outra importante abordagem da referida palestra esclarece sobre a mudança de nossa cultura organizacional, a saber:

Mudando nossa cultura organizacional

DE: uma abordagem reativa PARA: uma abordagem pró-ativa.

DE: visão limitada do dia-a-dia, dentro dos “silos funcionais” dificultando atacar a raiz dos problemas PARA: compreen-

são de como o trabalho é dividido por toda a organização independentemente das barreiras funcionais (BRASIL, 2012h, *slide* 35).

A responsabilidade compartilhada, o trabalho em equipe, a autonomia de decisão, o não aumento de custos e o aprimoramento das habilidades são pontos centrais desta proposta, que parte da identificação de pontos críticos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário para buscar maior agilidade e qualidade de análise dos processos.

No desenvolvimento deste trabalho, será demonstrado como podemos sair de uma visão local e restrita para uma visão maior, sem limites de jurisdição e que busca qualidade na decisão, com atuação pró-ativa de servidores.

A proposta elimina ou pelo menos reduz as dificuldades de se trabalhar processos em que não há conhecimento do assunto e ao mesmo tempo facilita o desenvolvimento das competências daqueles que já dominam o assunto, pois será tratado o mesmo tema com visões de comportamento de contribuintes de outras unidades. Ou seja, conhecer-se-á importante parte do universo de contribuintes da região fiscal e como esse universo poderá ser tratado com maior isonomia.

Certamente diminuirão os questionamentos de que um mesmo assunto é tratado de formas diversas em unidades de uma mesma região fiscal. Eventualmente, as divergências continuarão a existir, mas com a participação efetiva das Superintendências e das próprias unidades locais, a tendência é de consenso na maior parte das decisões.

Considerando que os trabalhos serão desenvolvidos pelos servidores com maior capacitação em relação aos assuntos distribuídos, tem-se como certo que as decisões nascidas desta proposta serão padronizadas pela qualidade e pela celeridade, tal qual já acontece nas turmas das Delegacias de Julgamento, onde a especificidade de conhecimento traz decisões com definitividade maior em termos de contencioso tributário.

Outras referências de trabalhos semelhantes ao ora proposto podem ser encontradas nas Delegacias Especiais da RFB, como é o

caso das Delegacias de Maiores Contribuintes, Delegacias Especiais de Fiscalização e Delegacias de Instituições Financeiras, onde a jurisdição dos contribuintes não fica restrita a determinado âmbito jurisdicional

2 A metodologia utilizada

A proposta de trabalho necessita, para sua implementação, de um novo olhar sobre os limites que cada servidor e cada unidade têm, inovando na busca de um trabalho mais racional, menos burocrático e mais célere.

É sabido por todos os servidores da RFB que os diversos assuntos sob responsabilidade da RFB não são de total domínio de conhecimento por parte dos servidores, tamanha a gama de temas, a complexidade da legislação e as especificidades dos sistemas.

Por outro lado, também é sabido que, em quase todas as unidades, há médios e profundos conhecedores de determinados assuntos e, por outro lado, carência de servidores.

Assim, propõe-se a utilização do e-processo e de suas funcionalidades para resolução de demandas que impactam os resultados da RFB a partir da utilização das competências plenas dos servidores. Também será proposta uma distribuição mais equânime dos serviços, considerando a capacidade laboral de cada unidade.

Como resultado, espera-se o aumento da produtividade, o retorno positivo e célere de solicitações do contribuinte e a satisfação pessoal dos servidores a partir de uma carga mais bem distribuída de serviços.

3 A situação atual e a expectativa da situação futura

A RFB tem hoje um corpo funcional de alta qualidade, mas que não supre a contento algumas necessidades da crescente demanda da sociedade, pois o número de servidores está aquém do ideal, com perspectiva de a situação se agravar com a expectativa de grande número de aposentadorias nos próximos anos de servidores da carreira de auditoria da RFB.

Considerando que a entrada de servidores dessa carreira não tem suprido as necessidades das unidades na mesma velocidade com que

as demandas crescem, a RFB trabalha com metas em todas as suas áreas, priorizando determinados processos, contribuintes e valores, sempre buscando dar um retorno à sociedade, por sua importância em qualquer política governamental, pois é a RFB o principal órgão arrecador, referência de grande parte dos recursos orçamentários federais.

Para que as respostas da RFB sejam mais céleres, abrangentes e qualificadas, faz-se necessário que o atual modelo de trabalho, em que se restringe a atividade executada à jurisdição em que o servidor está lotado, evolua para um modelo em que as barreiras de jurisdição não sejam um empecilho ao trabalho.

No modelo que será demonstrado nesta monografia, serão propostas formas de aproveitar plenamente as capacidades dos servidores, independentemente de onde estão lotados.

Hoje, se determinado processo ou procedimento for executado ou decidido por servidor com alto conhecimento e domínio do assunto, mas lotado em unidade diversa daquela em que o contribuinte tem seu domicílio fiscal, estará o servidor descumprindo o Regimento da RFB e a legislação de regência da matéria, com implicações, inclusive, de responsabilidade funcional.

Com tal modelo de trabalho atual, a RFB exige especialização de servidores para muitos assuntos, com domínio de conhecimento além da capacidade laboral, com possibilidade de descumprimento das metas impostas ou cumprimento insatisfatório dessas metas.

Na prática diária da instituição, constata-se que há unidades da RFB que possuem um quadro de servidores capaz de atender às suas principais demandas com qualidade, mas a regra é a carência de servidores e a priorização dos principais processos de trabalho, resultando em alto estoque de trabalho não realizado, risco de prescrição de créditos e sobrecarga dos servidores. Esses servidores precisam se especializar em vários assuntos e veem seu esforço em segundo plano quando a cobrança pelos resultados não tem a resposta desejada, desmotivando-os.

Contudo, com a entrada em produção do e-processo, vislumbram-se alternativas para melhorar os resultados dos trabalhos, com

aproveitamento pleno das capacidades locais, ainda que em benefício de outra unidade.

Basta imaginar as unidades se interagindo em busca de um objetivo comum, decidindo e executando seus trabalhos sem limitações de jurisdição. Uma unidade que detém alto conhecimento de um processo poderá atuar em processo semelhante de outra unidade. Ou, alternativamente, uma unidade mais carente em termos de recursos humanos poderá ser auxiliada por outra unidade com menor carência.

4 A utilização do sistema e-processo como ferramenta de implementação da proposta

O sistema e-processo é hoje realidade na RFB e sua utilização é obrigatória na quase totalidade dos assuntos sob responsabilidade da instituição.

Esse sistema trata os processos administrativos digitais, que substituem os tradicionais processos em papel, resultando em economia de recursos, facilidade de tramitação de processos, celeridade processual e transparência de procedimentos, entre outros efeitos que tornam mais eficientes os atos processuais.

No entanto, o uso do e-processo se restringe, no caso das unidades descentralizadas da RFB, praticamente ao âmbito de cada jurisdição das unidades, mas as ferramentas já disponíveis no e-processo podem permitir uma ampliação de sua utilização, a partir de uma visão mais global do universo de contribuintes e do poder decisório que cada unidade pode ter.

Para se entender a metodologia a ser utilizada para implementação da proposta de evolução do conceito de jurisdição local, é necessário discurrir sobre essa ferramenta tecnológica que a viabiliza, o e-processo.

Para bom entendimento da proposta, serão utilizados a seguir conceitos constantes do próprio manual eletrônico do e-processo, disponível na suíte de aplicativos da RFB.

O e-Processo foi concebido para ser um sistema que conjugue padronização nacional com flexibilidade local. Para que o sistema opere com todo seu potencial, tanto no manuseio

operacional quanto no seu gerenciamento, a configuração correta assume uma importância capital. Esta configuração dentro do e-Processo deve ser realizada, sempre que possível, pelo gestor local (supervisores, chefes, delegados etc.), pois depende do entendimento de como o trabalho é distribuído e gerenciado nas atividades de cada equipe, setor, ou unidade administrativa.

A configuração das equipes de trabalho, com associação dos seus membros e atividades, é uma tarefa prévia e necessária para que o usuário final possa operar o sistema.

As equipes formais serão criadas através da solicitação junto ao suporte ao sistema. As equipes informais serão criadas através da configuração do sistema pelo próprio usuário.

O supervisor terá as atribuições de distribuir e liberar processos, administrando o trabalho das pessoas, e o configurador poderá configurar as equipes, membros, atividades e tarefas, inclusive realizar configurações de equipes hierarquicamente abaixo da sua (BRASIL, 2012f).

Aqui reside o passo inicial para sucesso da proposta. É necessário que cada Superintendência crie equipes informais no e-processo específicas para execução dos trabalhos. Ou seja, as equipes não terão vínculo com código Comprot. Essas equipes serão identificadas com o nome, por exemplo, de EquipeRegional/Dirac/SRRFXX e terão, basicamente, a atividade de receber processo/triagem.

A princípio, propõe-se que os chefes das divisões regionais das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário – Divisão de Arrecadação e Cobrança (Dirac) de cada Superintendência Regional – sejam os supervisores das equipes, com necessidade de designação de outro servidor lotado nessas divisões para acompanhar e controlar todos os procedimentos que envolvem a presente proposta.

Ressalte-se que, de acordo com o Regimento Interno da RFB (Portaria MF nº 203/2012, artigo 210), às Dirac das Superintendências compete gerenciar as atividades de arrecadação e cobrança de créditos tributários, propor metas e avaliar a execução nas unidades locais.

Após a criação das equipes regionais, os supervisores criarão equipes locais vinculadas às equipes regionais com os nomes, por exemplo, de EquipeRegional/Xcat/DRFXXX e EquipeRegional/Xort/DRFYYY, cadastrando os chefes e respectivos substitutos locais das projeções das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário (Xort e Xcat) como supervisores de suas respectivas equipes locais, com permissão para configuração delas.

Deverão os supervisores, ainda, criar subequipes regionais vinculadas às equipes regionais principais com vistas à facilidade do controle gerencial, separando, por exemplo, por assunto a ser trabalhado e distribuído.

Destaque-se que o e-processo utiliza o conceito de equipes de trabalho, mas, no desenvolvimento desta proposta, será utilizada, também, a nomenclatura “subequipe”, prevista no *Manual Eletrônico* do e-processo, e que nada mais é do que uma equipe subordinada à outra equipe com a finalidade de facilitar a divisão, o direcionamento e o controle dos serviços.

Finalizada essa etapa de criação das equipes principais, regionais e locais, cada chefe local poderá associar membros, atividades e tarefas a suas equipes, inclusive com possibilidade de criação de novas subequipes vinculadas às equipes locais.

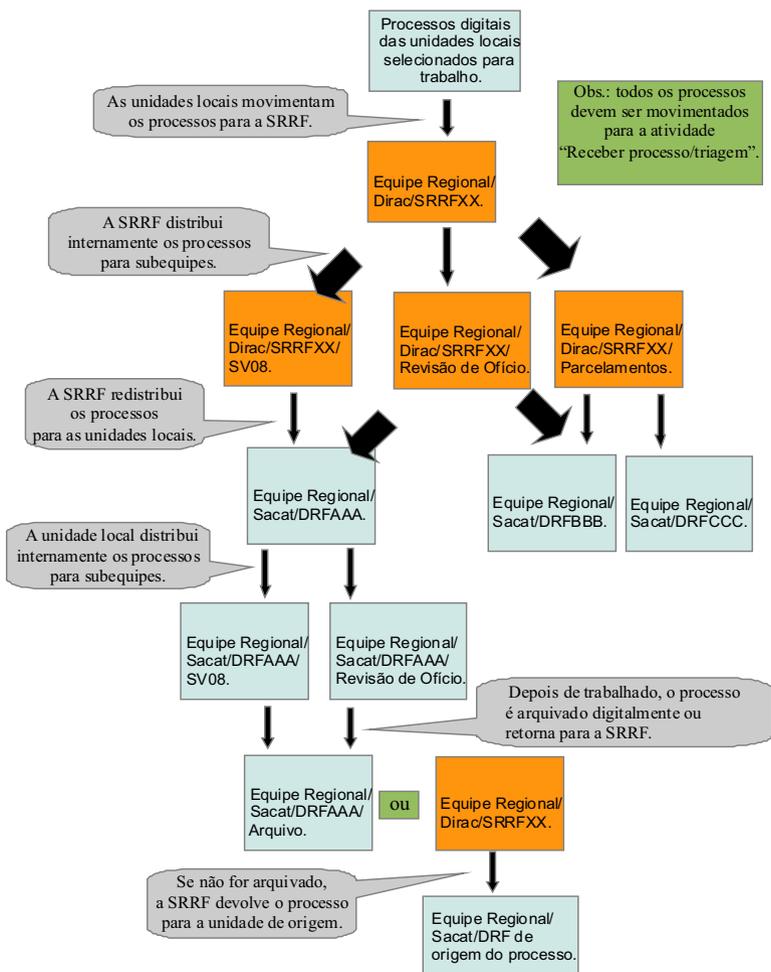
É importante ressaltar que as atividades são padronizadas nacionalmente e são a referência de todo o fluxo da movimentação, da distribuição e da configuração do sistema que gira em torno delas. Quando se vincula uma atividade a uma equipe, define-se onde aquela atividade será realizada.

O supervisor é responsável pela distribuição dos processos dentro de cada atividade da equipe. Assim como pode, a qualquer momento, liberar um processo que esteja distribuído para um responsável.

Basicamente, busca-se equilibrar altas demandas de trabalho a partir de uma distribuição mais equânime de processos entre as unidades, ou seja, os processos são movimentados entre as unidades locais, sempre com gerenciamento e controle das Superintendências Regionais. A configuração proposta poderá ser gradativamente aperfeiçoada conjuntamente pelas gestões regional e local.

A seguir demonstra-se o fluxograma das equipes propostas, tomando como exemplo a área de controle e acompanhamento tributário.

Obs.: os nomes das equipes constantes do fluxograma a seguir não estão considerando os limites de caracteres permitido pelo e-processo, cabendo a cada supervisor adaptar os nomes de acordo com as definições do e-processo, mantendo uma nomenclatura clara e objetiva.



Fonte: elaboração do autor.

5 O teletrabalho e a sua semelhança com o novo conceito de jurisdição proposto

Também se deve ressaltar a implementação do teletrabalho na RFB, que apresenta alguns princípios semelhantes aos da presente proposta.

O teletrabalho já está regulamentado pela Portaria RFB nº 947/2012 e pode-se defini-lo como

a realização de atividades, tarefas e atribuições fora das dependências físicas das unidades administrativas da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), [...] pelos servidores integrantes da Carreira de Auditoria da RFB (ARFB), [...] nas atividades de análise e julgamento de processos administrativos fiscais e desenvolvimento de sistemas corporativos na área de tecnologia da informação (BRASIL, 2012b).

Portanto, já há uma diretriz na RFB de se permitir o trabalho de processos fora das dependências físicas do órgão. Pode-se evoluir ainda mais, permitindo-se o trabalho em unidade diversa da jurisdição de origem do contribuinte.

6 O aspecto motivacional da proposta

É de conhecimento de todos que há servidores altamente capacitados em unidades que não os demandam de forma plena, seja por ausência de complexidade dos trabalhos disponíveis, seja por limitação da unidade em termos de pessoal, fazendo que servidores capacitados executem serviços mais simples e se desmotivem com rotinas pouco exigentes.

Um servidor com alta competência lotado em unidade de pequeno porte terá raramente a possibilidade de desenvolver um trabalho mais complexo que traga motivação pessoal.

A partir da identificação dessa situação, é possível realocar trabalhos entre unidades de porte diferente, exigindo dos servidores suas capacidades plenas de trabalho, sem, contudo, sobrecarregá-los.

Além dessa questão individual, é altamente motivador saber que há um olhar sobre as dificuldades da unidade e que toda a região fiscal

se engaja na busca de um objetivo comum, sem sobrecarga diferenciada entre as unidades em relação à importante parte dos processos de trabalho.

7 A viabilidade de implementação da proposta

7.1 A viabilidade técnica de implementação da proposta

O e-processo é uma ferramenta de trabalho que representa grande evolução para a RFB, pois possui funcionalidades que permitem execução de atividades de acordo com os perfis determinados pelos supervisores das equipes de trabalho.

Portanto, sendo criadas equipes regionais e locais que permitam o acesso e a execução das atividades decisórias ora propostas e havendo autorização regimental para tal, basta iniciar os trabalhos, pois a ferramenta já está em nossas mãos.

A utilização integral da proposta, com abrangência de todos os processos da RFB dependerá de ajustes nos sistemas de controle da RFB, mas o resultado positivo da proposta já pode ser viabilizado pelos atuais recursos que o sistema e-processo já possui.

7.2 A viabilidade política e regimental de implementação da proposta

Assim dispõe o atual Regimento Interno da RFB (Portaria MF nº 203/2012) no tocante às competências e atribuições das Superintendências Regionais e dos Superintendentes:

Art. 209. Às Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil - SRRF compete, quanto aos tributos administrados pela RFB, inclusive os destinados a outras entidades e fundos, no âmbito da respectiva jurisdição, **gerenciar o desenvolvimento das atividades de arrecadação, controle e recuperação do crédito tributário, de acompanhamento dos contribuintes diferenciados, de interação com o cidadão, de comunicação social, de tributação, de fiscalização, de controle aduaneiro, de tecnologia e segurança da informação, de programação e logística, de contabilidade, de gestão de pessoas, de planejamento, avaliação,**

organização e modernização, bem assim supervisionar as atividades das unidades subordinadas e dar apoio técnico, administrativo e logístico às subunidades das Unidades Centrais localizadas na região fiscal.

Art. 240. Às Superintendências, Delegacias, Alfândegas e Inspetorias compete, com relação à sua área de competência e às unidades sob sua subordinação:

I – gerenciar, coordenar, planejar, supervisionar, orientar, controlar e avaliar as atividades;

II - assessorar a unidade subordinante;

III – dirimir conflitos de competências entre as unidades subordinadas;

IV – disseminar informações;

[...]

Art. 300. Aos Superintendentes da Receita Federal do Brasil incumbem, no âmbito da respectiva região fiscal, as atividades relacionadas com a gerência e a modernização da administração tributária e aduaneira e, especificamente: [...]

Art. 314. Aos Superintendentes da Receita Federal do Brasil, Delegados da Receita Federal do Brasil, Delegados da Receita Federal do Brasil de Julgamento e Inspetores-Chefes da Receita Federal do Brasil das ALF e IRF de Classe Especial A, Especial B e Especial C incumbe ainda, no âmbito da respectiva jurisdição:

[...]

§ 1º Aos Superintendentes da Receita Federal do Brasil incumbe ainda transferir, temporariamente, competências entre unidades e subunidades, e atribuições entre dirigentes, no âmbito de sua jurisdição e no interesse da administração. (BRASIL, 2012a, grifo nosso).

Com base no atual Regimento Interno da RFB, é viável que as Superintendências Regionais da RFB coordenem e planejem a distri-

buição de trabalhos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário entre suas unidades, transferindo competências e atribuições entre elas.

Para tal transferência deverão ser levadas em consideração as capacidades de cada unidade, tanto em termos de recursos humanos, quanto em termos de conhecimento dos assuntos envolvidos e demandas processuais.

As decisões caberão a todos os chefes locais das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário e até dos dirigentes locais se necessário, independentemente de jurisdicionarem o contribuinte, devendo ser editada Portaria de Transferência de Competências e Atribuições pelo superintendente regional, com base no Regimento Interno da RFB, que pode ser elaborada conforme modelo a seguir:

PORTARIA SRRFXX, DE xx DE xxxxxxxxxxxx DE 20xx

Transfere competências entre as unidades locais e atribuições entre dirigentes desta região fiscal.

O SUPERINTENDENTE DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL NA XX REGIÃO FISCAL, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 209, 240, 300 e 314, § 1º, do Regimento Interno da Receita Federal do Brasil, aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 203, de 14 de maio de 2012, publicada no DOU, de 17 de maio de 2012, e considerando o disposto nos artigos 11 e 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, regulamentado pelo Decreto nº 83.937, de 6 de setembro de 1979, alterado pelo Decreto nº 86.377, de 17 de setembro de 1981, RESOLVE:

Artigo 1º Transferir competências, no âmbito desta região fiscal, entre as projeções locais da área de orientação e análise tributária.

Parágrafo único. *Caberá aos chefes das projeções locais da área de orientação e análise tributária lotados em delegacias e, na falta ou impedimentos desses, aos respectivos substitutos eventuais proferir decisão em processos digitais de sua respectiva área oriundos de outra delegacia desta região fiscal, não podendo ser subdelegada essa atribuição, observado o disposto no artigo 3º desta Portaria.*

Artigo 2º *Transferir competências, no âmbito desta região fiscal, entre as projeções locais da área de controle e acompanhamento tributário.*

Parágrafo único. *Caberá aos chefes das projeções locais da área de controle e acompanhamento tributário lotados em delegacias e, na falta ou impedimentos desses, aos respectivos substitutos eventuais proferir decisão em processos digitais de sua respectiva área oriundos de outra delegacia desta região fiscal, não podendo ser subdelegada essa atribuição, observado o disposto no artigo 3º desta portaria.*

Artigo 3º *Transferir atribuições entre os delegados desta região fiscal, em caso de necessidade de manifestação ou decisão nos processos digitais de que tratam os artigos 1º e 2º desta portaria.*

Artigo 4º *Para implementação do disposto nos artigos 1º, 2º e 3º desta portaria, fica autorizada a execução, pelos chefes das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário e por seus subordinados diretos, dos procedimentos sistêmicos necessários, desde que permitidos pelas portarias de perfis de sistemas, independentemente da jurisdição a que estão vinculados.*

Parágrafo único. *Havendo restrição sistêmica para execução dos procedimentos de que trata o caput deste artigo, as decisões proferidas serão implementadas nos sistemas por servidores da unidade que jurisdiciona o contribuinte.*

Artigo 5º *Somente poderão ser objeto de decisão e de execução dos procedimentos sistêmicos de que trata esta portaria, os processos digitais que forem despachados para as delegacias pela Divisão de Arrecadação e Cobrança desta SRRF, Dirac, especificamente para esse fim, devendo constar em cada processo digital Despacho de Encaminhamento contendo a finalidade da distribuição.*

Artigo 6º *A presente portaria não implica perda das competências e atribuições originais de cada unidade ou dirigente, mas compartilhamento delas.*

Artigo 7º *Determinar que em todos os atos praticados em função das competências e atribuições ora transferidas sejam mencionados, após a assinatura, o número e a data desta portaria.*

Artigo 8º *Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, com vigência até 31/12/2015.*

Superintendente da XX Região Fiscal

Obs.: o limite temporal de vigência da portaria obedece ao § 1º do artigo 314 do Regimento Interno da RFB, que determina que a transferência de competências entre unidades e subunidades e atribuições entre dirigentes deve ser temporária, sendo necessária a reedição periódica da portaria que, com isso, pode evoluir em suas diretrizes.

8 As iniciativas regionais e locais

Para sucesso das propostas ora apresentadas, é necessário um engajamento total da Divisão das Superintendências Regionais da RFB vinculada às áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário, Dirac.

Inicialmente, a partir de estudos já existentes envolvendo lotação de servidores e realização de metas de trabalho, deverão as Superintendências identificar as principais carências regionais em termos de recursos humanos, cumprimento de metas de processos específicos e existência de altos estoques de trabalhos.

Após apurar as principais dificuldades das unidades a partir de controles gerenciais e informações das próprias unidades, as Superintendências Regionais da RFB redistribuirão processos entre as unidades, buscando respostas mais rápidas e de qualidade para os trabalhos, em moldes semelhantes aos já praticados com base no artigo 282, II, da Portaria MF nº 203/2012 – Regimento Interno da RFB em processos das delegacias da Receita Federal de Julgamento.

Identificadas essas necessidades, serão envolvidas todas as unidades de cada região fiscal na indicação de servidores com conhecimento de processos de trabalho, bem como na indicação de seus maiores problemas em termos de execução dos serviços, agregando informação ao levantamento da SRRF.

9 Os modelos de trabalhos

Antes de tratar da seleção de trabalhos e de servidores, serão apresentados a seguir alguns modelos de trabalho que podem nortear as ações das Superintendências, tendo por premissa a necessidade de uma visão regional dos trabalhos por parte de todos os envolvidos.

A distribuição dos processos pelas Superintendências obedecerá a critérios de capacidade de trabalho das unidades, com base nos estudos de recursos humanos disponíveis e de realização de metas, ressaltando-se que as metas dos assuntos selecionados para trabalho passarão a ser de responsabilidade regional, sendo os dados locais utilizados para identificação de necessidades, ações e alterações de focos de trabalho.

9.1 A evolução do conceito de jurisdição aplicada à capacidade laboral de cada unidade

A Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012, dispôs sobre a lotação das unidades da RFB para os cargos integrantes da carreira de auditoria da Receita Federal do Brasil.

Por meio dessa portaria foram determinados os limites máximos absolutos e relativos de lotação de todas as unidades da RFB.

A partir desses limites, pode ser traçada uma linha de trabalho envolvendo a evolução do conceito de jurisdição, pois a capacidade de trabalho de cada unidade pode ser analisada de forma objetiva.

Considerando que os limites em questão têm como referência o quantitativo de servidores lotados nas unidades e as atuais demandas de trabalho, é possível direcionar a atual proposta para atendimento às unidades mais carentes em termos de recursos humanos.

A título hipotético, vamos estudar a Região Fiscal XX, em que os limites máximos absolutos e relativos de lotação são apresentados a seguir:

UNIDADES	LIMITES MÁXIMOS			
	AFRFB		ATRFB	
	ABSOLUTO*	RELATIVO**	ABSOLUTO*	RELATIVO**
DRF/AAA	195	0,95%	216	1,27%
DRF/BBB	125	0,61%	111	0,65%
DRF/CCC	45	0,22%	44	0,26%
DRF/DDD	28	0,14%	33	0,19%
DRF/EEE	82	0,40%	65	0,38%
TOTAL RF XX	475	2,33%	469	2,76%

Fonte: elaboração do autor.

Nota: * como limite máximo absoluto entende-se o total de servidores AFRFB e ATRFB autorizado para cada unidade com base nos estudos da RFB, nos termos da Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012.

** de acordo com a Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012, os limites máximos relativos consideram uma lotação total na RFB de 20.420 auditores fiscais e 16.999 analistas tributários.

Na sequência está demonstrado o quantitativo real de lotação das unidades hipotéticas acima e seus respectivos percentuais em relação ao quantitativo absoluto máximo admitido.

UNIDADES	QUANTITATIVOS					
	LOTAÇÃO ABSOLUTA AFRFB AUTORIZADA	LOTAÇÃO REAL ATUAL AFRFB	% DA LOTAÇÃO DE AFRFB AUTO-RIZADA	LOTAÇÃO ABSOLUTA ATRFB AUTORIZADA	LOTAÇÃO REAL ATUAL ATRFB	% DA LOTAÇÃO DE ATRFB AUTO-RIZADA
DRF/AAA	195	145	74,36%	216	154	71,30%
DRF/BBB	125	81	64,80%	111	77	69,37%
DRF/CCC	45	15	33,33%	44	18	40,91%
DRF/DDD	28	23	82,14%	33	21	63,64%
DRF/EEE	82	31	37,80%	65	22	33,85%
TOTAL RF XX	475	295	62,11%	469	292	62,26%

Fonte: elaboração do autor.

Com base nos dados do quadro imediatamente anterior, é possível constatar que as Delegacias da Receita Federal do Brasil DRF/CCC

e DRF/EEE são as mais carentes em termos de recursos humanos, já considerando as demandas de trabalho das unidades, tendo em vista que a Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012, estipulou os limites de lotação a partir do estudo de tais demandas, entre outros fatores.

Por outro lado, as unidades DRF/AAA, DRF/BBB e DRF/DDD apresentam-se em situação de lotação mais tranquila, podendo ser a referência de destino dos trabalhos selecionados com base na presente proposta de evolução do conceito de jurisdição.

Ressalte-se que mesmo uma unidade pequena, como a DRF/DDD, pode receber processos para trabalho, pois se encontra em situação relativamente confortável quando comparada a outras unidades.

Nada impede, contudo, que as unidades mais carentes também recebam processos digitais para trabalho, dependendo de critérios de capacidade e qualidade dos trabalhos desenvolvidos nas unidades, a ser analisado pelas Superintendências Regionais em conjunto com as unidades locais.

Havendo destino de processos para unidades mais carentes, deve-se efetivar uma contrapartida de retirada de outros processos para evitar mais sobrecarga para essas unidades.

Ainda que haja uma má distribuição de servidores nas unidades em relação às diversas áreas de atuação da RFB, a referência dos limites de lotação é objetiva e pode, inclusive, levar a uma readequação das localizações internas dos servidores nas unidades.

O papel das Superintendências Regionais nesse modelo é fundamental, pois são elas que gerenciarão e determinarão os procedimentos de escolha das unidades locais de destino dos processos e quais processos digitais serão trabalhados por outras unidades.

9.2 A evolução do conceito de jurisdição aplicada à capacidade laboral das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário

Em moldes semelhantes ao formato de que trata o item 9.1, o presente modelo se restringe a um estudo dos servidores lotados nas áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanha-

mento tributário das unidades locais, sem considerar diretamente os estudos de lotação de que trata a Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012.

Deverão ser realizados levantamentos de quantidade de servidores lotados nas áreas de orientação e de análise tributária e de controle e acompanhamento tributário de cada unidade local e de quantidade de processos digitais e processos em papel localizados nessas áreas, ressaltando-se que somente processos digitais serão trabalhados com a implementação da presente proposta.

Não serão, a princípio, considerados os quantitativos de processos eletrônicos, tendo em vista expectativa de que tais processos tenham um fluxo mais automático de eventos, sem necessidade constante de intervenção do usuário.

A título de exemplo, vamos analisar um hipotético caso de uma região fiscal que apresenta os dados a seguir de servidores localizados nas áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário e os respectivos processos digitais e em papel dessas áreas.

Unidade	Qtde. de processos digitais na Xort	Qtde. de processos digitais na Xcat	Qtde. de processos em papel na Xort	Qtde. de processos em papel na Xcat	Nº de servidores lotados na Xort	Nº de servidores lotados na Xcat	Relação processos versus servidores da Xort	Relação processos versus servidores da Xcat
DRF/VVV	4.200	3.100	5.500	3.500	12	7	808	943
DRF/WWW	2.700	2.300	1.100	800	12	8	317	387
DRF/XXX	1.500	1.200	1.300	600	5	5	560	360
DRF/YYY	3.000	2.500	2.800	1.700	7	5	829	840
DRF/ZZZ	1.800	1.400	500	400	4	4	575	450
SRRF XY	13.200	10.500	11.200	7.000	40	29	610	603

Fonte: elaboração do autor.

Os critérios de níveis críticos ou folgados de trabalho podem ser determinados por cada SRRF ou até definidos em termos nacionais, mas pode-se partir dos dados reais e realizar um estudo de onde há maior quantitativo de processos por servidor e priorizar ações em relação às unidades em situação crítica.

Basicamente, e de acordo com a metodologia da RFB envolvendo o gerenciamento de projetos e sua matriz de riscos, a inexistência de recursos humanos para execução de um projeto apresenta-se como severo critério para o insucesso do projeto e tal conceito pode se estender para a gestão de processos.

Portanto, uma visão objetiva das relações de processos *versus* servidores é ponto importante de partida para o sucesso da proposta ora em desenvolvimento, pois busca compensar a carência de servidores com melhor distribuição de trabalho.

Assim, partindo-se de uma análise objetiva e direta dos dados de estoques de processos constantes do quadro anterior, a presente proposta toma por base as seguintes referências:

- **Relação de processos x servidores crítica:** se superior a 30% da média regional (em vermelho).
- **Relação de processos x servidores com folga:** se inferior a 70% da média regional (em verde).

Com base no quadro anterior, teríamos situação crítica na Xort da DRF/VVV (808 é 32% superior a 610), na Xcat da DRF/VVV (943 é 56% superior a 603), na Xort da DRF/YYY (829 é 36% superior a 610) e na Xcat da DRF/YYY (840 é 39% superior a 603).

Por outro lado, teríamos uma situação mais tranquila em termos de estoque de processos a ser trabalhado por servidor na Xort da DRF/WWW (317 = 52% de 610), na Xcat da DRF/WWW (387 = 64% de 603) e na Xcat da DRF/XXX (360 = 60% de 603).

Assim, a princípio, teríamos a Xort da DRF/VVV, a Xcat da DRF/VVV, a Xort da DRF/YYY e a Xcat da DRF/YYY despachando processos para a Superintendência distribuir.

Também a princípio, as Delegacias WWW e XXX seriam as unidades que receberiam maior quantidade de processos vinculados à presente proposta.

Contudo, cada Superintendência conhece suas realidades e especificidades, podendo qualificar a distribuição de processos com base em características locais e até individuais de servidores.

Por exemplo, se na DRF/ZZZ, que se apresenta equilibrada na relação se estoque de processos *versus* servidores, há um grupo de servidores que é referência no trabalho de análise de aplicação da Súmula Vinculante do STF nº 8/2008, a Superintendência pode decidir que os trabalhos desse assunto sejam direcionados para aquela unidade.

Como contrapartida à distribuição descrita no parágrafo anterior, a Superintendência poderá retirar da DRF/ZZZ processos de outros assuntos e redistribuí-los entre as demais unidades, com vistas a manter o equilíbrio da unidade. Como a DRF/ZZZ é, aparentemente, uma unidade pequena, pode-se até retirar de sua responsabilidade assuntos que impactem o desenvolvimento dos trabalhos, tornando-a uma unidade especialista e referência na análise de Súmula Vinculante do STF nº 8/2008.

9.3 A conjugação dos modelos descritos nos itens 9.1 e 9.2

Um modelo de trabalho que conjugue os modelos de evolução do conceito de jurisdição aplicada à capacidade laboral de cada unidade e evolução do conceito de jurisdição aplicada à capacidade laboral das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário tende a ser mais completo em termos de qualidade da seleção e da distribuição dos processos, pois, ao mesmo tempo em que considera as carências de pessoal com base em um estudo de limites máximos de lotação para cada unidade, este modelo também considera a realidade de cada unidade em relação às áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário.

Para uma aplicação deste modelo, poderá ser necessário identificar as unidades que alocam seus servidores sem uma análise aprofundada de critérios de demanda de serviços, levando a distorções desnecessárias de sobrecarga.

Contudo, como essa questão de alocação é uma decisão de gestão local e, muitas vezes, extrapola condições objetivas de análise, as Superintendências poderão desconsiderar eventuais distorções e partir para uma ação efetiva apenas com os dados objetivos baseados na Portaria

RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012, e no quantitativo de processos e servidores localizados nas áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário, podendo ser utilizada uma tabela de situações, conforme exemplo hipotético a seguir:

Unidade	Situação de lotação de AFRFB conforme estudo de lotação	Situação de lotação de ATRFB conforme estudo de lotação	Relação percentual de processos <i>versus</i> servidores Xort, relativamente à média regional	Relação percentual de processos <i>versus</i> servidores Xcat, relativamente à média regional	Situação da unidade para efeito de distribuição de processos*
DRF/PPP	46%	41%	112%	120%	3
DRF/QQQ	38%	40%	145%	133%	1
DRF/RRR	76%	71%	85%	77%	4
DRF/SSS	34%	40%	135%	105%	2
DRF/TTT	59%	64%	68%	101%	5
DRF/UUU	60%	67%	137%	88%	6

Fonte: elaboração do autor.

Nota: * exemplos de situações de prioridade de trabalho.

- Situação 1: prioridade máxima de redução de estoque de processos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário a partir de movimentação de processos para outras unidades.
- Situação 2: prioridade máxima de redução de estoque de processo da área de orientação e análise tributária a partir de movimentação de processos para outras unidades.
- Situação 3: prioridade média de redução de estoque de processos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário a partir de movimentação de processos para outras unidades.
- Situação 4: unidade selecionada para receber processos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário.
- Situação 5: unidade selecionada para receber processos da área de orientação e análise tributária.

- Situação 6: unidade com indícios de distorção na área de orientação e análise tributária. Aprofundar a análise em relação à alocação de servidores ou à baixa produtividade.

Obs.: descrição das situações apenas exemplificativa conforme realidade visualizada no quadro anterior e que podem ser ajustadas de acordo com interesses e realidades das Superintendências. Para as situações anteriores, foi utilizado o critério de relação de processos x servidores em situação prioritária quando superior a 30% da média regional e de média prioridade quando superior a 10% da média regional .

A despeito das situações objetivas a serem levantadas pelas Superintendências Regionais, a distribuição de processos pode ser adaptada com base em critérios particulares de qualidade e eficiência de unidades.

9.4 A evolução do conceito de jurisdição aplicada a mutirões de trabalho

Outra aplicação dessa nova visão de jurisdição sobre processos pode se dar para resolver situações críticas pontuais, em que determinadas unidades ou assuntos devam merecer uma atenção momentânea da região fiscal ou até dos órgãos centrais da RFB. Nessas situações, a realização de mutirões de trabalho pode ser mais facilmente implementada e sem custos se os limites jurisdicionais de atuação dos servidores forem mais amplos.

Se, por exemplo, há uma diretriz nacional de trabalho de que determinados processos são prioritários e há um estoque grande desses processos em uma região fiscal, a realização de mutirão específico para atingir o fim desejado pela RFB pode ser facilmente gerenciada com a distribuição de processos para determinadas unidades ou servidores.

Não raro, vemos assuntos serem tratados a partir da formação de grupos de trabalho, com custos de deslocamento e resultado restrito à capacidade dos poucos servidores deslocados. Com a implementação da proposta, mais processos poderão ser trabalhados por mais pessoas e sem custo ou custo mínimo de eventual reunião inicial de padronização, que hoje também já pode ser efetivada por videoconferência.

10 A seleção dos processos a serem trabalhados

Cada Superintendência Regional deverá formar um banco de dados com informações dos estoques de processos das áreas de orientação e análise tributária e de controle e acompanhamento tributário a serem trabalhados.

Para formação desses bancos de dados serão realizadas pesquisas nos gerenciais dos sistemas da RFB, extração de dados pelo DW, informação de estoque de processos em papel e digital de cada assunto envolvido, lembrando que somente serão trabalhados processos digitais, ressaltando-se que os processos em papel somente serão trabalhados se digitalizados pela unidade de jurisdição do contribuinte.

Também serão ouvidas as unidades para saber quais são suas principais carências e dificuldades em relação aos processos das áreas envolvidas, bem como quais são seus principais domínios de competências na resolução de processos.

Hoje, possivelmente todas as Superintendências já possuem bancos de dados de controle dos processos de trabalho de suas regiões, facilitando o cumprimento desta etapa, e cada SRRF poderá determinar a execução dos trabalhos de acordo com critérios de sua conveniência, ouvidas as unidades.

Inicialmente, como regra, não deverá haver acréscimo superior a 20% em relação aos atuais trabalhos desenvolvidos em cada unidade, tendo por base a quantidade de processos do assunto acrescido, mas, por outro lado, determinado assunto poderá ser integralmente retirado de determinada unidade, caso fique demonstrada a impossibilidade de trabalho do assunto, seja por carência de recursos humanos, seja por desconhecimento da matéria.

Todos os processos digitais selecionados para trabalho deverão ser movimentados pelas unidades locais para sua respectiva SRRF, encaminhando os processos para as citadas equipes do e-processo na atividade receber processo/triagem.

Após receber os processos, cada SRRF os redistribuirá para as unidades locais de acordo com os critérios definidos e divulgados

previamente na região fiscal. Tal redistribuição deve se dar sempre para a atividade receber processo/triagem das equipes locais.

11 A seleção dos servidores

A princípio, a seleção dos servidores que executarão os serviços dar-se-á por indicação de cada unidade local ou por manifestação dos próprios servidores interessados.

Ainda que não haja a indicação espontânea de servidores de determinada unidade, esta também poderá executar serviços de acordo com sua capacidade funcional, sem comprometimento de suas atividades, pois poderá haver contrapartida na distribuição processual, conforme diretriz da Superintendência Regional, conforme exemplificado anteriormente nos modelos de trabalho sugeridos.

É de se ressaltar que a RFB já desenvolve um trabalho de gestão por competências, modelo de gestão em implementação pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (Cogep) da RFB, fundamentado no Decreto nº 5.707/2006, na Portaria RFB nº 2.543/2011 e no Projeto de Capacitação com Foco em Competências, tendo por uma das bases o diagnóstico ou o mapeamento de competências institucionais e individuais, a partir dos principais processos de trabalho da Receita Federal do Brasil.

O citado modelo, em especial no tocante ao diagnóstico e ao mapeamento mencionados, pode servir como parâmetro das competências disponíveis em cada região fiscal, facilitando e direcionando a seleção dos servidores a serem envolvidos na implementação da presente proposta.

12 A padronização das decisões

Como regra geral, em caso de divergência nas decisões, levantada por qualquer unidade, caberá às Superintendências Regionais a resolução da questão, ou seja, a implementação da presente proposta também servirá para padronização de decisões e evolução da qualidade delas.

Alternativamente, havendo discordância em relação à decisão, as unidades poderão, inicialmente, tentar resolver a divergência entre si por meio de mensagens eletrônicas e, em caso de insucesso dessa tentativa, submeter a questão à SRRF, conforme supraesclarecido.

13 A implementação das decisões

Alguns sistemas da RFB não permitem a implementação da decisão se o servidor não estiver vinculado à unidade de jurisdição do contribuinte. Nesse caso, o processo digital deverá ser movimentado pela unidade que elaborou a decisão para a unidade que jurisdiciona o contribuinte simplesmente para implementação da decisão, sendo tal movimentação sempre via Superintendência.

Caso não haja tal impedimento sistêmico, a própria unidade que decidiu deverá implementar a decisão nos sistemas da RFB.

Caso haja necessidade de intimação ou outra comunicação ao contribuinte no decorrer da análise do processo, a própria unidade que estiver trabalhando o processo adotará as providências necessárias. Ao contribuinte deverá ser informado que a resposta poderá ser enviada por via postal para o endereço da unidade remetente ou entregue em sua própria unidade de jurisdição, caso em que deverá o atendente solicitar juntada de documento ao processo digital.

No caso de necessidade de publicação de edital ou diligência local, o processo digital deverá ser encaminhado para a unidade de origem. Após o prazo fixado no edital ou a realização da diligência, o processo deve retornar para a unidade que o estava analisando. Ressalte-se que toda e qualquer movimentação deve ter as Superintendências Regionais como intermediárias.

14 A relação custos *versus* benefícios

Atualmente, uma das maiores solicitações das unidades da RFB se refere ao aumento do quantitativo de servidores, com constantes comparações entre as unidades, e a visão mais abrangente da real situação de recursos humanos é mais bem percebida pelas Superintendências e pelos órgãos centrais.

A partir dessa visão abrangente e das dificuldades apontadas pelas unidades, será possível, com a presente proposta, redistribuir trabalhos sem necessidade de realocação de servidores e sem custo de deslocamentos, bastando um estudo das competências locais aliado ao comprometimento dos servidores.

A presente ideia de evolução do conceito de jurisdição independe de novos recursos orçamentários, financeiros ou logísticos, bastando uma racionalização e otimização da utilização dos recursos humanos disponíveis e das ferramentas tecnológicas já à disposição.

Outro importante ganho, não mensurável por dados, envolve a motivação pessoal, pois as cargas de trabalho poderão ser divididas de forma mais justa, reduzindo a impressão de que algumas unidades são mais sobrecarregadas do que outras devido à maior carência de pessoal.

15 Os principais processos envolvidos

15.1 A revisão de ofício de lançamentos

Hoje, a competência para análise de processos em que há impugnação intempestiva é da projeção Xcat de cada unidade que jurisdiciona o contribuinte. É um trabalho que se assemelha ao trabalho das Delegacias de Julgamento e é fundamentado pelos artigos 145 e 149 do Código Tributário Nacional.

Há análises básicas, como no caso de multas pelo descumprimento de obrigações acessórias, ou de média complexidade, como no caso de omissões de receita identificadas pelas malhas fiscais. Contudo, de forma geral, há certo padrão de decisão para a maior parte dos processos, o que facilita a concentração de decisão em poucas unidades.

O quantitativo de impugnações intempestivas é alto e sobrecarrega algumas unidades, levando à demora na resposta ao contribuinte, com risco de inscrição indevida de débitos em dívida ativa da União.

A redistribuição desses processos entre as unidades deve levar em conta o domínio do assunto e a sobrecarga que há, em especial, para as menores unidades.

Concentrando-se este trabalho em poucas unidades de cada região fiscal, pode-se desafogar as unidades mais carentes, abrindo espaço para desenvolvimento de outras ações.

15.2 A análise dos pedidos de restituição e compensação

A análise dos pedidos de restituição e de compensação envolve, como regra, domínio de uma legislação extensa e das particularidades sistêmicas, impactando sobremaneira as unidades locais e refletindo, muitas vezes, em impossibilidade de ação tempestiva em relação à exigência do crédito tributário.

O necessário domínio da legislação e dos sistemas deve ser uma das referências para boa realocação desses processos dentro de uma região fiscal.

A aplicação da proposta de evolução do conceito de jurisdição trará, certamente, um ganho significativo para as unidades se estendida para a análise de processos, envolvendo direitos creditórios, pois é relevante o peso desse assunto para as unidades.

15.3 A revisão de parcelamentos

Atualmente, os diversos parcelamentos controlados pela RFB apresentam procedimentos que ficam a cargo dos contribuintes, levando a constantes erros de interpretação, consolidações indevidas, duplicidade de controle de débitos, entre outras situações.

Também aqui a proposta é de que a revisão de processos de parcelamento se restrinja a poucas unidades, pois há procedimentos de média complexidade que devem ser executados por servidores com domínio sobre sistemas e legislação.

Para implementação dessa atividade, poderá ser necessário retirar algumas travas de sistemas, mas é plenamente viável executá-la em unidade diversa da jurisdição do contribuinte.

15.4 A análise de isenção de IPI e IOF

As análises de isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) de taxistas e deficientes físicos é, regra geral, rotineira e de baixa complexidade, mas que demanda muito tempo dos servidores, tendo em vista a significativa quantidade de processos.

Também para este assunto, a proposta é de concentração das análises em poucas unidades.

15.5 A aplicação da Súmula Vinculante do STF nº 8/2008 e do artigo 53 da Lei nº 11.941/2009 (decadência e prescrição)

Após a publicação da Súmula Vinculante STF nº 8/2008 e do artigo 53 da Lei nº 11.941/2009, o reconhecimento da prescrição e da decadência tributárias passou a ser rotina nas unidades, mas com exigência de conhecimento da legislação de regência de cada assunto e de seus sistemas.

Não há padronização das decisões, havendo constantes discussões sobre o alcance da Súmula Vinculante citada e do artigo 53 da Lei nº 11.941/2009.

Assim, para evitar equívocos no reconhecimento da prescrição e da decadência, é prudente que os trabalhos também se concentrem em poucas unidades, com especialização destas.

Eventuais ajustes nos sistemas, inclusive previdenciários, que não puderem ser efetivados pela unidade que decidir, serão encaminhados para as unidades de jurisdição do contribuinte.

15.6 A inclusão e a exclusão de contribuintes em regimes de tributação diferenciados

A análise dos processos envolvendo o Simples Nacional, por exemplo, não apresenta maiores dificuldades, mas, devido ao grande quantitativo de optantes por esse regime de tributação, as demandas são significativas.

A redistribuição dos processos digitais desse assunto trará resposta mais rápida e de qualidade para os contribuintes e para a RFB.

15.7 As alterações cadastrais realizadas de ofício

As demandas por ajustes cadastrais de Cadastro de Pessoa Física (CPF), Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) são pontuais e apresentam uma rotina bastante definida de procedimentos, mas que impacta as unidades mais carentes.

A proposta é de que esses ajustes sejam concentrados em poucas unidades, liberando os servidores das unidades carentes para outras atividades.

A implementação sistêmica das alterações poderá sofrer limitações, com necessidade de encaminhar os processos para a unidade jurisdicionante do contribuinte para efetivar a decisão nos sistemas.

Obs.: a relação de assuntos a serem contemplados pela proposta não se esgota com a lista anterior, podendo ser estendida de acordo com interesses regionais e possibilidades sistêmicas.

16 Os principais desafios de implementação da proposta

16.1 O comprometimento das unidades críticas

A proposta de evolução do conceito de jurisdição local pode, em um primeiro momento, levar à impressão de que as unidades locais mais críticas em termos de estoque de processos irão se apoiar em outras unidades para que estas façam o seu trabalho. Essa visão não se concretizará a partir de um gerenciamento efetivo e eficiente das Superintendências Regionais, que devem exigir das unidades comprometimento e ética nas relações de trabalho. Havendo distorções no comportamento das unidades, as Superintendências deverão intervir para o equilíbrio das ações originadas desta proposta.

Em outras palavras, as Superintendências terão papel fundamental de gerenciamento do trabalho de processos das áreas envolvidas.

16.2 A coerência na distribuição de processos

Para tal coerência, a distribuição de processos deve ser embasada em estudo das condições de trabalho de cada unidade, evitando que haja sobrecarga em unidades que já se mostram deficientes em termos de recursos humanos ou qualidade dos trabalhos.

É fundamental que haja discussão de todo o método de trabalho com as unidades da região fiscal, demonstrando os benefícios da proposta, a forma de trabalho e a forma de controle das atividades.

Assim, antes de iniciados os trabalhos, é imprescindível a realização de reunião ou videoconferência sobre a proposta, esclarecendo sobre todas as iniciativas de responsabilidade das unidades e da Superintendência, bem como os impactos esperados em termos de conclusão de processos, motivação pessoal, resposta aos contribuintes, entre outros fatores.

16.3 A padronização das decisões

Espera-se que as decisões dos processos das áreas envolvidas passem a ser mais padronizadas, evitando-se distorções de interpretação da legislação.

Para que isso ocorra, as unidades locais poderão trocar ideias entre si e, não havendo consenso, as Superintendências deverão intervir para nortear as decisões, ainda que para isso seja necessário realizar consultas aos órgãos centrais da RFB ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

16.4 A implementação das decisões nos sistemas

Conforme já esclarecido anteriormente, alguns sistemas não permitem que servidores lotados em unidades de outras jurisdições realizem ações sistêmicas devido a impedimentos de portarias de perfis ou por outros motivos de definição dos sistemas da RFB.

Nesses casos, a implementação das decisões deverá ser competência da unidade de jurisdição do contribuinte.

A critério da Superintendência, a área de tecnologia pode ser demandada para estudar e propor alteração dos critérios sistêmicos que impedem determinada ação.

Sendo efetivada a implementação da presente proposta, a RFB poderá partir para definição de uma nova diretriz em relação às limitações sistêmicas envolvendo a jurisdição dos contribuintes, determinando que o acesso aos sistemas não apresente limites em relação à lotação dos servidores, criando perfis de acesso abertos em termos de competências de execução.

17 Conclusão

Espera-se uma nova visão dos servidores da RFB após a implementação da proposta, facilitando a realização das metas institucionais em termos de controle do crédito tributário, com maior eficiência da cobrança, da qualidade das decisões e das respostas aos contribuintes, com padronização de interpretação da legislação tributária e redução do contencioso.

Todos esses ganhos não se vinculam ao acréscimo de custos e suprem carências de recursos humanos a partir de uma eficiente redistribuição de trabalhos.

A proposta de evolução do conceito de jurisdição pode ir além do que foi apresentado nesta monografia, sendo determinada não apenas em termos regionais, mas nacionais, a partir de ato do secretário da RFB, envolvendo de forma obrigatória todas as regiões fiscais.

No livro *A prática do planejamento participativo*, Danilo Gandim resume que

[q]uando houver desejo real de planejamento participativo, um aspecto metodológico constitui-se em ponto fundamental: recolher o que as pessoas sentem, desejam e pensam da maneira como elas pensam, desejam e sentem, utilizando as próprias palavras que as pessoas escrevem ou pronunciam. O importante é definir que, para construir um processo participativo com distribuição de poder, não é suficiente pedir sugestões e aproveitar aquelas que pareçam simpáticas ou que coincidam com pensamentos ou expectativas dos que coordenam: é necessário que o plano se construa com o saber, com o querer e com o fazer de todos. (2000, contracapa).

Referências

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria MF nº 203, de 14 de maio de 2012**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2012/MinisteriodaFazenda/portmf203.htm>>. Acesso em: 12 set. 2012a.

_____. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Portaria RFB nº 947, de 20 de abril de 2012**. Regulamenta o teletrabalho no âmbito da Receita Federal do Brasil Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2012/portrfb9472012.htm>>. Acesso em: 12 set. 2012b.

_____. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Portaria RFB nº 1.953, de 27 de julho de 2012**. Dispõe sobre a lotação das unidades da RFB para os cargos integrantes da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil. Disponível em: <<http://intranet.receita.fazenda/administracao/sucor/cogep/legislacao/portarias/portarias-rfb/portaria-rfb-no-1953-de-27-de-julho-de-2012/view>>. Acesso em: 12 set. 2012c.

_____. **Cartilha Eletrônica. Gestão por Competências**. Disponível em: <https://notes02.rfoc.srf/intranet/srfocnet.nsf/wcogep_boletim/836CE25A6B68494F83257913004D63C1?OpenDocument>. Acesso em: 12 set. 2012d.

_____. **Gestão de Projetos, Programas e Portfólio da RFB**. Disponível em: <<http://intranet.receita.fazenda/administracao/copav/gestao-estrategica/portfolio-de-projetos/gestao-de-projetos-programas-e-portfoliof>>. Acesso em: 12 set. 2012e.

_____. **Manual e-Processo**. Disponível em: <<https://manual.e-processo.receita.fazenda/>>. Acesso em: 12 set. 2012f.

_____. **Mapa estratégico da RFB**. Disponível em: <<http://intranet.receita.fazenda/administracao/copav/gestao-estrategica/apresentacao-do-mapa-estrategico-e-descricao-dos-objetivos-estrategicos-2012-2015>>. Acesso em: 12 set. 2012g.

_____. **Palestra de Sensibilização sobre Gestão Orientada a Processos**. Disponível em: <<http://intranet.receita.fazenda/administracao/copav/gestao-estrategica/gestao-de-processos-institucionais/palestra-de-sensibilizacao-sobre-gestao-orientada-a-processos/view>>. Acesso em: 12 set. 2012h.

GANDIM, Danilo. **A prática do planejamento participativo**. Petrópolis: Vozes, 2000.

