

Cadernos Tributários

Administrações Tributárias



**SINDIFISCO
NACIONAL**
Audtores-Fiscais da Receita Federal do Brasil

Kleber Cabral
PRESIDENTE

Ayrton Eduardo de Castro Bastos
1º VICE-PRESIDENTE

Jesus Luiz Brandão
2º VICE-PRESIDENTE

Mariana Ribeiro de Araújo
SECRETÁRIA-GERAL

Paulo Roberto Pereira Ferreira
DIRETOR-SECRETÁRIO

Maria Aparecida Gerolamo
DIRETORA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

Tiago Lima dos Santos
1º DIRETOR-ADJUNTO DE ADMINISTRAÇÃO
E FINANÇAS

Elias Carneiro Junior
2º DIRETOR-ADJUNTO DE ADMINISTRAÇÃO
E FINANÇAS

Julio Cesar Vieira Gomes
DIRETOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Luiz Antonio Benedito
1º DIRETOR-ADJUNTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Getúlio José Uba Filho
2º DIRETOR-ADJUNTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Levindo Siqueira Jorge
DIRETOR DE DEFESA PROFISSIONAL

Leandro Pereira de Oliveira
DIRETOR-ADJUNTO DE DEFESA PROFISSIONAL

Marcos Zanetti London
DIRETOR DE ESTUDOS TÉCNICOS

Hercules Maia Kotsifas
DIRETOR-ADJUNTO DE ESTUDOS TÉCNICOS

Marchezan Albuquerque Taveira
DIRETOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Julio Cesar Carvalho de Araujo
DIRETOR-ADJUNTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Ildebrando Zoldan
DIRETOR DE ASSUNTOS DE APOSENTADORIA E
PENSÕES

Márcia Regina Rangel Barbosa
DIRETORA-ADJUNTA DE ASSUNTOS DE
APOSENTADORIA E PENSÕES

Maria Antonieta Figueiredo Rodrigues
DIRETORA DE PLANO DE SAÚDE

Soniléa Vieira Leite
DIRETORA-ADJUNTA DE PLANO DE SAÚDE

George Alex Lima de Souza
DIRETOR DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

Marcos do Carmo Assunção
DIRETOR-ADJUNTO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

Kurt Theodor Krause
DIRETOR DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTERSINDICAIS

Euzilene Teodozia Rodrigues Ribeiro
DIRETORA DE DEFESA DA JUSTIÇA FISCAL E DA
SEGURIDADE SOCIAL, DE POLÍTICAS SOCIAIS
E ASSUNTOS ESPECIAIS

Nelson Pessuto
DIRETOR SUPLENTE

Ricardo Skaf Abdala
DIRETOR SUPLENTE

Elaboração: Sindifisco Nacional e Molina & Reis Advogados

Olhando para fora, pensando para dentro

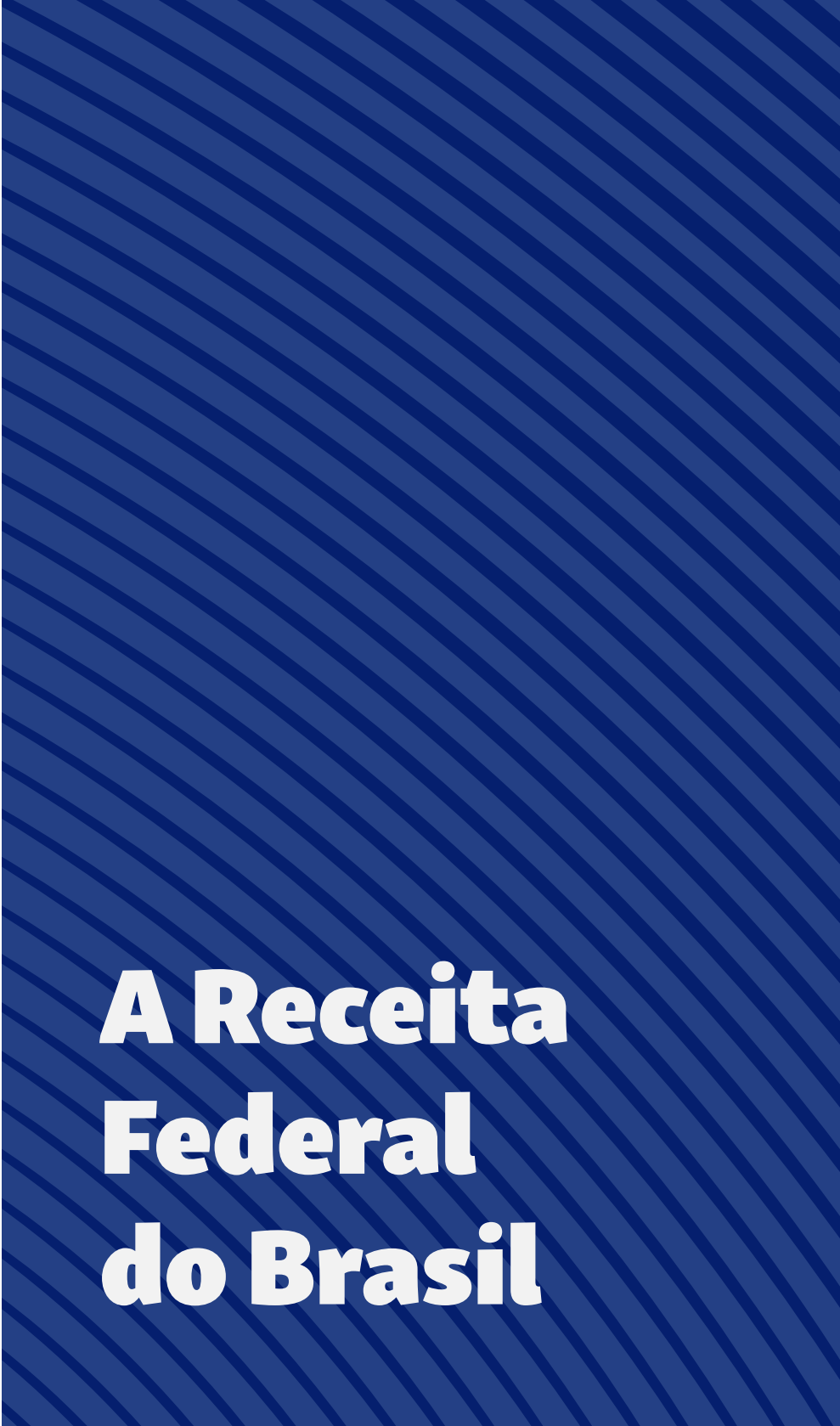
Frente à maior recessão econômica em décadas, as respostas dos governos têm lançado ao topo da agenda política discussões relativas à mobilização de recursos e à justiça de seus correspondentes sistemas tributários - inclusive em nível multilateral -, enfatizando o papel daqueles e das administrações tributárias pelo mundo, no combate à corrupção, lavagem de dinheiro, sonegação e evasão fiscais - dentre outros ilícitos -, como o fez o Secretário-Geral da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Angel Gurría, em 09 de dezembro de 2020, no Dia Internacional de Combate à Corrupção, relembrando que tal prioridade tem efeitos diretos sobre crescimento inclusivo, eficiência dos serviços públicos e defesa dos valores democráticos. Acrescente-se ter a pandemia do Covid-19 revelado que a urgência da tomada de medidas - e consequente maior exposição a riscos - veio a ainda mais ressaltar a necessidade de enfrentamento desses desafios e de demandas oriundas (ou intensificadas em razão) das novas circunstâncias que nos afetam.

Nesse aspecto, à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) incumbe, respeitando sempre suas competências e prerrogativas, desempenhar com eficiência seu papel. Para tanto, é fundamental a disponibilização de todos os alicerces necessários ao ótimo exercício de suas funções, sem obstar as ferramentas ao seu constante aprimoramento, no nível de suas diretrizes maiores e em termos estruturais, de processos internos à capacitação contínua de seu pessoal. E, como bem o sabe, olhar para - e interagir - fora potencializa benefícios, esteja-se pensando em análises comparativas ou em trocas de experiências. Pois, nesse contexto a presente se insere, abrindo mais um canal à reflexão.

Iniciando por breves considerações acerca da RFB, apresenta-se o essencial de algumas administrações tributárias pelo mundo, nomeadamente Estados Unidos, Espanha, França, Alemanha e Japão. Situando tais autoridades no tempo e no limite de suas competências, destacam-se peculiaridades em suas organizações, atuação, poderes, dentre outras características, cabendo também opor-

tunas observações na seara aduaneira (quando aplicáveis), de forma a permitir construir novas ponderações e inferências. Ademais, trazendo à pauta informações e conclusões de pesquisas e diagnósticos provenientes da OCDE, debruça-se sobre estudos relevantes em matéria de autonomia, eficiência, transparência, capacitação técnica, combate a fluxos financeiros ilícitos e à erosão das bases tributáveis, sem olvidar a ênfase à integração da transformação digital nas estratégias de retomada de um crescimento econômico duradouro, como demonstram e provocam os exemplos africano e português.

Primeira versão da brochura a apresentar as administrações tributárias estrangeiras (em caráter nacional), com informações embasadas legal e empiricamente, bem como trazendo exemplos de práticas e iniciativas inovadoras, a presente reverbera o interesse do Sindifisco Nacional, em benefício-último dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil que representa, de contribuir à promoção do diálogo com as mais variadas fontes internacionais, com o intuito de enriquecer debates e fomentar a aproximação entre a RFB e o mundo, trazendo do e levando ao exterior as melhores teorias, técnicas e práticas, ao incremento do desempenho das atividades da administração fiscal federal, vindo esta edição da série de brochuras para informar progressivamente seus Auditores e demais interessados nas temáticas em questão. ●



A Receita Federal do Brasil

Brevemente sobre a Receita Federal do Brasil

A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, como hodiernamente denominada, foi criada pelo Decreto nº 63.659, de 20 de novembro de 1968, nascendo da unificação de diversos órgãos fiscais.

A então Direção-Geral da Fazenda Nacional, instituída em 1934, continha três departamentos: Rendas Internas, Rendas Aduaneiras e Imposto de Renda. Com cada departamento possuindo seus próprios serviços de fiscalização, arrecadação, tributação, setores de apoio, órgãos regionais e locais, dificultosa era a coordenação dos esforços, sem olvidar o desperdício do potencial de pessoal, material e espaços físicos.

O referido decreto, pois, estruturou a nova Secretaria, atribuindo uma coordenação para cada um dos sistemas (arrecadação, tributação, fiscalização e informações econômico-fiscais), 3 órgãos de supervisão, 1 assessoria ligada diretamente ao Secretário, 10 superintendências regionais, 50 delegacias, 19 inspetorias, 59 agências e 642 postos. Naturalmente, a estrutura foi sendo atualizada com o tempo.

Com o advento da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, foi extinta a Secretaria da Receita Previdenciária (SRP), redirecionando todas suas competências à recém-criada Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) - na época apelidada de “Super Receita”. Daí o atual macromodelo organizacional do órgão, responsável pela gestão aduaneira e tributária em âmbito nacional.

Adiante, com a criação do Ministério da Economia, em 2019, a subordinação da RFB passou do anterior Ministério da Fazenda ao seu sucessor.

Como traz o próprio órgão, de forma sintética, são as competências da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil:

- administração dos tributos internos e do comércio exterior;
- gestão e execução das atividades de arrecadação, lançamento, cobrança administrativa, fiscalização, pesquisa e investigação fiscal e controle da arrecadação administrada;
- gestão e execução dos serviços de administração, fiscalização e controle aduaneiro;
- repressão ao contrabando e descaminho, no limite da sua alçada;
- preparo e julgamento, em primeira instância, dos processos administrativos de determinação e exigência de créditos tributários da União;
- interpretação, aplicação e elaboração de propostas para o aperfeiçoamento da legislação tributária e aduaneira federal;
- subsídio à formulação da política tributária e aduaneira;
- subsídio à elaboração do orçamento de receitas e benefícios tributários da União;
- interação com o cidadão por meio dos diversos canais de atendimento, presencial ou a distância;
- educação fiscal para o exercício da cidadania;
- formulação e gestão da política de informações econômico-fiscais;
- promoção da integração com órgãos públicos e privados afins, mediante convênios para permuta de informações, métodos e técnicas de ação fiscal e para a racionalização de atividades, inclusive com a delegação de competência;
- atuação na cooperação internacional e na negociação e implementação de acordos internacionais em matéria tributária e aduaneira.

Embasados em suas competências, desenham-se e implementam-se os objetivos da Receita Federal do Brasil.

Ainda que órgão vinculado ao Ministério da Economia, que designa o Secretário Especial, a Secretaria da Receita Federal do Brasil possui previsão orçamentária própria, para o pagamento de despesas com a manutenção de sistemas, instalações, equipamentos, dentre outros gastos associados ao seu funcionamento. O atual argumento - ou discurso - ministerial de que converter a RFB em autarquia dar-lhe-ia maior autonomia financeira certamente é contraditório com a redução de R\$ 1 bilhão no orçamento de 2020 (caindo de R\$ 2,8 bilhões para R\$ 1,8 bilhão, em comparação com o anterior ano de 2019).

Em termos de pessoal, cabem aos Auditores-Fiscais as funções fins ao desempenho das competências do órgão, com todas as prerrogativas para tanto. Ademais, o ingresso na RFB se dá mediante concurso público, sendo exigido nível superior (sem área de formação específica), gozo da cidadania brasileira, dentre outros requisitos apropriadamente previstos em edital. Nota-se ser a estabilidade decorrente do ingresso na carreira pública essencial à não afetação do pessoal pelos humores que venham a circundar a Secretaria, a administração pública em geral e até o país como um todo. Afinal, a atividade dos Auditores-Fiscais é técnica e juridicamente vinculada. Refuta-se, portanto, o intento - sob o falso pretexto de que se trata de órgão fechado e corporativista - de permitir o adentrar de atores externos de maneira a “oxigenar” a RFB.

Exemplos de eficiência tem-se no planejamento estratégico do órgão, elaborando referenciais alicerçados na reunião de informações de variadas fontes, como resultados de pesquisas de imagem e satisfação, diagnóstico organizacional, avaliação dos processos de trabalho da Receita Federal e cenários prospectivos. Destaque fica à cadeia de valor da RFB, representação gráfica de como são organizados e agrupados os processos de trabalho da instituição, a fim de que cumpra suas missões e gere valor a seus destinatários (melhoria e inovação).

Olhando para fora, a RFB coopera internacionalmente, visando a estreitar os laços com administrações tributárias e aduaneiras de outros países - e com or-

ganismos internacionais -, além de disseminar e apreender boas práticas, estimular o intercâmbio de informações e promover e participar de iniciativas de cooperação técnica. Ademais, conta com adidos tributários e aduaneiros junto às representações brasileiras em Assunção, Buenos Aires, Montevideu e Washington. Por fim, é responsável por assegurar o fiel cumprimento aos tratados e demais compromissos assinados e ratificados pela República Federativa do Brasil na esfera internacional - tais acordos incluem aqueles para evitar a dupla tributação e prevenir a evasão fiscal, ao intercâmbio de informações relativas a tributos, de complementação econômica, de cooperação aduaneira, de reconhecimento mútuo, de cooperação técnica e de procedimento amigável (MAP).

A seguir, anotações a respeito de algumas administrações tributárias - como são e peculiaridades de sua atuação hodierna -, pretendendo-se abrir mais um caminho à reflexão acerca de exemplos, ideias e oportunidades potencialmente benéficas à Receita Federal do Brasil e ao país como um todo.



Olhando para Fora

Estados Unidos da América

O *Internal Revenue Service* (IRS) é o escritório - ou serviço - do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos da América (por sua vez ligado à administração federal) responsável pela administração tributária daquele país. O IRS fica sob direção imediata do *Commissioner of Internal Revenue*, nomeado pelo Presidente dos EUA, opinando e consentindo o Senado, para mandato de cinco anos (renovável). Em números, no ano-fiscal de 2019, arrecadou cerca de USD 3,56 trilhões (custando o IRS 33 centavos para cada 100 dólares arrecadados) e processou mais de 253 milhões de documentos fiscais. Curiosamente, sua criação data de 1862, quando foi instituído o primeiro imposto sobre a renda no país, com o objetivo de arrecadar fundos para a Guerra Civil Americana (1861-1865).

Dentre suas competências, o IRS é incumbido de interpretar e aplicar o *Internal Revenue Code*, legislação tributária doméstica do país (separada das legislações estaduais). Importante notar que o escritório tem certo grau de poder de polícia, i.e., é capaz de instaurar procedimentos criminais e levar adiante investigações quando se tratar de crimes tributários e financeiros relacionados (IRS-CI). No mais, a autoridade garantida ao Departamento do Tesouro sob a Seção 7801, do supramencionado Código, e delegada ao IRS, fundamenta as competências deste último em sua atuação.

De forma semelhante ao que se tem visto no contexto brasileiro, o IRS tem sofrido com cortes orçamentários (o orçamento de USD 11,43 bilhões de 2018 foi menor do que o de 2008) e reduções na sua força de trabalho (15% de queda nos últimos cinco anos, conforme dados de 2018; diminuição da equipe de fiscalização em 25% desde 2010). Isso se acentuou na segunda metade do último governo, dados os embates que, erroneamente, foram tidos por arbitrariedades do escritório.

Adiante, o IRS estimula a participação de contribuintes, juristas e demais interessados no *Open Government*, iniciativa em prol de maiores transparência, en-

gajamento e colaboração nas atividades da administração federal. Em termos práticos, isso significa garantir a estes atores mais acesso a informações relevantes, convocações para contribuir na elaboração de políticas públicas e normativas, bem como dando abertura à constituição de parcerias.

Cabe esclarecer que investigações para fins de persecução penal diferem do que ocorre no Brasil. No âmbito do IRS (IRS-CI), indícios de prática criminosa dão início a um processo interno de investigação, com os “special agents” capazes de entrevistar terceiros, conduzir operações de vigilância, executar mandados judiciais, intimar instituições financeiras e rever seus dados. Concluída a investigação, e defendendo a pretensão persecutória, uma recomendação é enviada à Divisão Tributária do Departamento de Justiça ou ao *US Attorney*, a depender das circunstâncias do caso.

Em termos organizacionais, outros dois “subescritórios” merecem destaque: o *Office of the Taxpayer Advocate*, responsável por auxiliar os contribuintes a resolver suas pendências com o IRS e identificar problemas sistêmicos no órgão; e o *Office of Professional Responsibility* (OPR), que investiga suspeitas de má conduta por advogados, contadores e enrolled agents (fiscais licenciados atuando perante o IRS), com poder para impor penalidades, tomar medidas frente a eventual condenação criminal ou em razão da não apresentação de declarações fiscais. Além destes, o Independent *Office of Appeals* (entidade apartada das funções do IRS, de composição técnica) serve como tribunal administrativo à solução de controvérsias tributárias de forma “não litigiosa”.

Reino da Espanha

A *Agencia Estatal de Administración Tributaria* deve sua criação ao artigo 103 da Lei nº 31, de 27 de dezembro de 1990, ou *Ley de Presupuestos Generales del Estado* para 1991, sendo constituída de fato, a *Agencia*, em 1 de janeiro de 1992. Seu vínculo é com o Ministério de Economia e Fazenda, por meio da antiga *Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos*. E é chefiada por um Presidente, a quem também cabe representar legalmente a entidade frente a atos e contratos, cabendo à Direção Geral o funcionamento ordinário da *Agencia*. Seu orçamento, em 2018, foi de EUR 1,383 bilhão.

Sua natureza jurídica (agência estatal, no sentido espanhol) garante-lhe personalidade jurídica própria, gozando de autonomia administrativa e financeira, sem prejuízo de seu vínculo ministerial, como indicado.

Entidade de Direito Público responsável pela administração tributária e aduaneira da Espanha, à *Agencia* também incumbe a aplicação efetiva do sistema tributário nacional a outras administrações públicas do país ou da União Europeia (quando a gestão lhe seja confiada por lei ou por acordo/convênio).

Em resumo, suas competências abarcam: gestão, fiscalização e cobrança dos tributos em nível nacional; funções relacionadas às comunidades e cidades autônomas, por lei ou convênio; cobrança das receitas próprias da União Europeia; gestão aduaneira e repressão ao contrabando; cobrança no período voluntário das taxas do setor público estatal; cobrança, na via executiva, das receitas de Direito Público da Administração Geral do Estado e dos organismos públicos ligados ou dependentes; colaboração no julgamento de determinados crimes, marcadamente aqueles contra o erário público e os de contrabando.

Vale notar que, pela organização política do Estado espanhol, outros órgãos regionais e locais administram seus tributos próprios ou cedidos. Interessante os casos de Navarra e do País Basco, em que a gestão, fiscalização e cobrança dos

tributos se faz por estes mesmos, não obstante a referida possibilidade de acordos ou convênios que tragam a Agencia a atuar.

Desde o ano de 2006, existe a *Delegación Central de Grandes Contribuyentes*, competente em todo o território nacional, com funções que visam ao controle coordenado e à melhoria da atenção diante de tais contribuintes.

Para a investigação, processo e repressão de crimes de contrabando e outros relacionados ao crime organizado, tráfico de drogas ou lavagem de dinheiro, conta a Agencia com uma polícia armada, o *Servicio de Vigilancia Aduanera*.

Nos mesmos moldes do IRS, como anteriormente destacado, a *Agencia Estatal de Administración Tributaria* também preza pela abertura a contribuições atinentes a transparência, governança, do reuso ao bom uso das informações e participação na elaboração de normativas (*Gobierno Abierto*).

O ingresso na carreira pública se faz aos moldes brasileiros, por meio de concurso público, para funções fiscais e aduaneiras. Existem particularidades pelo fato de o país pertencer à União Europeia, e isso se reflete desde nos requisitos das convocatórias, como nas aberturas de emprego público (em geral) - decorrentes, por exemplo, da saída do Reino Unido da UE (de forma a garantir a continuidade dos serviços públicos).

República Francesa

Na França, a administração tributária e aduaneira está sob o *Ministère de l'Économie et des Finances*, mais especificamente na *Direction Générale des Finances Publiques* (DGFIP) e na *Direction Générale des Douanes et Droits Indirects* (DGDDI). A primeira data de 2008, com junção das direções gerais des *Impôts* (DGI) e de la *Comptabilité Publique* (DGCP). A segunda, a DGDDI, de 1791.

Em matéria tributária, a DGFIP é responsável pela elaboração de textos legislativos e regulamentares, por instruções interpretativas à aplicação das normas vigentes, e representa o Ministério nas negociações internacionais - funções desempenhadas pela *Direction de la Législation Fiscale* (DLF), subordinada ao Diretor-Geral da DGFIP. No tocante a arrecadação, o *Service Juridique de la Fiscalité* (JF) regulamenta (e.g., do cadastro dos contribuintes ao de terras), supervisionando a implementação das normativas, enquanto o *Service de la Gestion Fiscale* (GF) define sobre as bases tributárias e sua cobrança (também para débitos não tributários), com seus escritórios temáticos e repartições locais desempenhando grande missão educativa e de apoio para os contribuintes. Por fim, o *Service du Contrôle Fiscal* (CF) concentra as auditorias, apoiadas por departamentos generalistas e especializados (e.g., finanças, cibernéticos, preços de transferência), também frente a grandes contribuintes (DVNI), sendo a competência fiscal exercida igualmente, dentro das atribuições, de forma desconcentrada, por serviços interregionais e departamentais.

Em termos práticos, os tributos são cobrados pelo governo e recolhidos pelas variadas administrações públicas com tal atribuição: o governo central (*l'État*) e seus órgãos, com orçamento separado, arrecada grande parte; governos locais, que incluem agências com jurisdição territorial limitada, como autoridades locais, estabelecimentos públicos locais, câmaras de comércio e órgãos públicos (ou quase públicos) financiados principalmente pelos governos locais, peso menor na arrecadação; associações de seguridade social, entidades privadas de serviço público, de orçamento constituído por fundos de segurança social obri-

gatórios e por agências financiadas por estes fundos (obras sociais, hospitais na subvenção de funcionamento agregado) - usualmente financiados, ou últimos, por contribuições sociais com propósito de assistência social.

Ao DGDDI compete a aduana, nos domínios econômico, fiscal e de segurança interior. Sua atuação é regulamentada pela legislação francesa, pelo novo Código de Aduana da UE (de 2013) e por tratados e demais compromissos internacionais.

A Lei nº 99-515, de 23 de junho de 1999, alterou o Código de Processo Penal francês para dar às alfândegas prerrogativa abrangida pelo monopólio soberano da coerção organizada e violência legítima, permitindo que certos controladores e inspetores alfandegários recebam a autorização do *Officier de Douane Judiciaire* (ODJ) para tanto. Ademais, o *Service National de Douane Judiciaire* (SNDJ) foi criado em 2002. Retomando, os ODJs podem ser autorizados a abrirem inquéritos judiciais apenas em caso de fraude ou infração aduaneira (sem poder estender a infrações conexas, às quais competem à polícia ou à *gendarmerie*), a pedido do Ministério Público ou por comissão rogatória do juiz de instrução competente. Autorizado, o ODJ pode conduzir perquirições, guardas à vista (não confundir com retenções) e prisões em flagrante (salvo contravenções aduaneiras). Naturalmente, dadas as restritas capacidades - mesmo com autorização -, a cooperação entre aduana, polícia e *gendarmerie* tem de ser vívida.

República Federal da Alemanha

A administração tributária, na Alemanha, está sob o *Bundeszentralamt für Steuern* (BZSt) - numa tradução literal, o escritório federal central tributário -, subordinado ao Ministério Federal das Finanças do país, e existente desde 2006. A criação do BZSt se insere numa iniciativa de centralização do sistema tributário nacional, como exemplifica sua competência para operar os bancos de dados (informativos) das repartições fiscais locais.

De acordo com a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*), a constituição alemã, mais precisamente em seu artigo 86, agências federais (*Bundesbehörde*) podem ser estabelecidas para assistir o Executivo, a administração federal. Tal é a natureza jurídica do BZSt. A mesma norma-maior define as competências tributárias e aduaneiras (art. 105), de arrecadação (art. 106), especificando também sobre as administrações locais (art. 106a a 108; papel dos *Finanzämter*) no país.

Em termos organizacionais, compõem o BZSt: o Departamento “Q” (*Querschnittaufgaben*), de responsabilidades transversais - conselho geral, organização, orçamento, serviços internos, governança, recursos humanos, análise de impacto regulatório e de risco, documentação etc.; o Departamento I (VAT), concentrado no imposto de valor agregado, inclusive na interação com agentes externos; o Departamento II (nacional), incluídos os sistemas de seguridade social; o Departamento III (retenção na fonte no estrangeiro), centrado na operacionalização de tratados, assistência administrativa, ganhos de estrangeiros - ponto de contato inicial a investidores externos - etc.; e os Departamentos I (produtos), II (serviços) e III (intersectorial) de Auditoria Fiscal. Há expectativa de expansão (eficiência) dos mencionados setores de análise de impacto regulatório e de risco, bem como o de prestação de informações fiscais.

Como indicado anteriormente, os *Finanzämter* (no singular, *Finanzamt*) - as repartições locais -, complementam, dentro das competências atribuídas pela

constituição, por lei ou regulamentação, a função arrecadatória capitaneada pelo BZSt.

No tocante a educação e treinamento de seus servidores públicos, a administração federal alemã conta com a *Bundesakademie für öffentliche Verwaltung* (BAkÖV) - sua academia de administração pública, vinculada ao Ministério Federal do Interior, Construção e Comunidade (BMI) -, com outras academias locais (LAKöV), além de instituições privadas sem fins lucrativos.

A capacitação de pessoal inclui intercâmbio com instituições pelo mundo, como foi o caso do convênio que resultou na formação da Escola de Administração Fazendária (Esaf) no Brasil, órgão que era responsável por cursos, treinamentos e capacitação - além da organização de concursos públicos - da administração tributária e aduaneira da União. Sua semelhança ao modelo alemão era notável, como o comprovava a organização de projetos educativos também em parceria com outras instituições de ensino federais. A Esaf foi extinta pela MP nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 11 de novembro de 2019), após mais de 40 anos de existência. Inicialmente incorporada à Escola Nacional de Administração Pública (Enap), em novembro do mesmo ano de 2019 (em razão da Portaria nº 424 do Ministério da Economia, de 21 de agosto de 2019), o campus sede e os centros regionais tiveram suas atividades interrompidas de forma definitiva, com o imóvel em Brasília entregue e posteriormente ocupado pela Escola Superior de Guerra (ESG).

Japão

A *National Tax Agency* (NTA), dentre outras funções, encabeça a administração tributária no Japão. Organização externa do Ministério das Finanças, criada em 1949, supervisiona 12 escritórios regionais e 524 repartições locais por todo o país. Ademais, conta com o *National Tax College*, para treinamento e capacitação, e o *National Tax Tribunal*, ao exame de pedidos de revisão por parte dos contribuintes. Em números, o orçamento da NTA em 2020 foi de JPY 719,4 bilhões (dos quais ≈78% a custos de pessoal) e dispõe de cerca de 56 mil funcionários.

O artigo 19, da Lei de Criação do Ministério das Finanças [sem tradução; informações, então, da própria autoridade], estabelece como objetivos da NTA: i) tributação e arrecadação justas e adequadas; ii) sólido desenvolvimento da indústria de bebidas alcólicas; iii) adequada administração dos serviços dos *Certified Public Tax Accountants* (CPTA).

Em termos organizacionais, a NTA é subordinada ao referido Ministério das Finanças - a este é também ligado, sem vínculos com a NTA, o *Tax Bureau* (responsável pelo planejamento e elaboração do sistema tributário japonês) -, e possui, em nível nacional: i) 4 subdivisões internas (Secretariado do Comissário, Departamento de Tributação, Departamento de Arrecadação - encarregado também dos devedores contumazes -, Departamento de Grandes Contribuintes e de Investigação Criminal), ii) o *National Tax Council* (divergências entre o Comissário e o Diretor-Geral do Tribunal, medidas disciplinares sobre os CPTA, padrões de rotulagem à indústria de bebidas), iii) o *National Tax College*, e iv) o *National Tax Tribunal*. Os escritórios regionais possuem estrutura similar, incluídos tribunais regionais e seus ramos, enquanto as repartições locais contam com arranjo mais específico (divisão de coordenação, relações públicas, tributação individual, tributação de empresas, tributação sobre a propriedade etc.). Respondendo tributos em geral e sobre selos por cerca de 62% da receita nacional, a atuação da NTA se pauta englobando a crescente dinamização das realidades (globalização, digitalização), razão pela qual investe no desenvolvimento de um sistema fiscal inteligente. Exemplos são a digitalização dos processos, efi-

ciência e sofisticação das consultas (incluindo chatbots) e dos serviços de caixa (transações sem dinheiro, métodos alternativos de recolhimento), além do aprimoramento das análises fiscais (e.g., uso ativo de informações do CRS, machine learning, cruzamento de mass data, enfrentamento de lacunas internacionais - evasão, elisão). Análises ao incremento das políticas e medidas adotadas no âmbito da autoridade fazem parte do seu dia a dia.

Interessante notar que o *National Tax College*, dentro do estímulo à profissionalização e especialização do pessoal, impulsiona a contratação e a promoção de mulheres no serviço público.

Quanto aos CPTA, desempenha ampla coordenação e cooperação com associações profissionais, prevenindo contra violações às normas a estes aplicáveis, bem como impondo medidas disciplinares e levando informações à tomada de providências de cunho persecutório.

Por fim, a curiosidade resta na competência da NTA sobre a indústria de bebidas alcoólicas, de sua tributação a seu pleno desenvolvimento, garantindo a devida aplicação de normas, proteção dos consumidores e da saúde pública, sustentabilidade, promoção da expansão a mercados externos (informação, negociações, assistência técnica), sempre coordenando e cooperando com outros órgãos governamentais, organizações do setor e atores estrangeiros.



**Algumas
novidades**

Últimas sobre o Continente Africano

Os relatórios *Tax Transparency in Africa 2020* e *Revenue Statistics in Africa 2020*, lançados recentemente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), debruçaram-se, marcadamente o primeiro, sobre as realidades nacionais dentro dos pilares da Iniciativa para a África: i) aumentar a consciência política e o compromisso no continente, e ii) desenvolver capacidades nos países africanos em termos de transparência fiscal e troca de informações. Contam com informações estatísticas à implementação de mecanismos ao enfrentamento dos fluxos financeiros ilícitos na região, além de dados estatísticos comparativos, permitindo análises sobre os níveis e estruturas tributárias de forma consistente entre as economias africanas e com as economias de OCDE, América Latina, Caribe, Ásia e Pacífico.

Partindo da premissa de que o combate à erosão das bases tributáveis na região é imprescindível ao desenvolvimento econômico do continente, fundamentada aquela numa média de perdas na casa de 17% do potencial de geração de riquezas (11 a 20% a depender da jurisdição), países africanos embarcaram na Iniciativa (contando atualmente com 32 membros, além de 11 parceiros e doadores, e servindo de arquivo) observando também a Agenda 2063, projeto da União Africana (adotado em 31 de janeiro de 2015), com o fito de promover o desenvolvimento (incluída a erradicação da pobreza dentro de uma geração), integração política, melhorias em termos de democracia e de justiça, paz e segurança a todo o continente, estimular uma cultural “renascença” e de ideais africanos, igualdade de gênero e independência frente a nações estrangeiras.

Objetivamente, depreende-se que a ausência de transparência fiscal leva a descontrole nos/dos fluxos financeiros, incapacitando as administrações fiscais africanas de adequadamente notá-los, avaliá-los e tributá-los.

A questão vai de sigilo bancário à devida aplicação das legislações tributárias. E a presença de uma forte economia informal também acrescenta ao problema, não obstante o desafio global frente à crescente digitalização da economia.

Aderir à Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária significaria se acercar de mais de 130 parceiros em matéria de cooperação fiscal, indo de trocas espontâneas a, potencialmente, automáticas. Além disso, integrar o Fórum Global para Transparência e Troca de Informações Tributárias traz consigo mais fácil acesso a cooperação (para fins de capacitação) técnica. Crítica fica à baixa interação com ministros de economia ou finanças dos países africanos - alto nível necessário à ótima implementação das políticas na área, mas, por outro lado, a concentração nestes ministérios de muitas competências tributárias é contraproducente. Ainda assim, medidas postas em prática já permitiram sensível aumento da arrecadação nesses países (USD ≈500 milhões). Dignos de nota, também, os trabalhos do *Tax Inspectors Without Borders*.

O (transnacional) fluxo de capitais ilícito já afetou em USD 50-80 bilhões as economias abordadas. Sonegação e evasão fiscal são boa parte dessas práticas, e as perdas são proporcionais ao baixo nível de transparência fiscal. No tocante ao estabelecimento de estruturas para trocas de informações com fins tributários, crescente é o número de unidades em funcionamento e em formação. Desafio fica à capacidade dos países de processar as informações recebidas de outras jurisdições, contrariamente ao que ocorre naquelas mais desenvolvidas (onde a pendência é a ausência de resposta aos pedidos). Outrossim, a ampliação do uso do potencial arrecadatório por meio de trocas automáticas de informações se faz vital aos africanos. Capacitação técnica, em linhas conclusivas, é fundamental.

Transformação Digital, Iniciativa Portuguesa

Uma série de publicações recentes provenientes da OCDE tem avançado na agenda frente à crescente digitalização da economia, no sentido de tratar a assimilação da transformação digital nos núcleos geradores de políticas públicas não mais como um bônus aos países, mas - em especial devido aos efeitos do Covid-19 - como uma necessidade, marcadamente em se tratando de recuperação e reestruturação econômica.

Como o fez a Organização, essencial o exame de políticas públicas para fechar lacunas digitais criadas pela pandemia, além de atentar a perspectivas sobre o papel de políticas de transformação digital na preparação do caminho para a recuperação econômica e à exploração de novas oportunidades.

A pandemia catalisou demandas por conectividade, no que tem sido considerado um impulso virtuoso - com a devida atenção a vulnerabilidades, dos sistemas às populações -, e isso tem refletido na aceleração da digitalização da economia. Nesse sentido, quando governos forem desenhar suas políticas de recuperação econômica, a economia digital deve ser integrada nas estratégias (eficiência, velocidade, flexibilidade permitindo inovação, oportunidade de reorganização do mercado de trabalho). O uso das tecnologias também merece atenção em termos de privacidade e segurança.

Anota-se o alerta do Banco Mundial para o bom aproveitamento do momentum, à necessidade de acompanhamento da evolução tecnológica com recursos complementares (educação, capacitação, institucional, regulamentação). Caso contrário, se intensificará o risco de aumento do hiato que separa as populações mais conectadas das menos, bem como de atraso frente às outras economias pelo mundo (competitividade).

Adotando políticas condizentes com as novas realidades, o resultado seria mais rápidos retomada e crescimento econômico, mais emprego e serviços de melhor

qualidade. Algumas medidas regulatórias foram elencadas: reduzir o monopólio de algumas plataformas digitais, aumentar o nível de educação e de capacitação para maior acessibilidade (inclusive em termos de custos), além de transparência e *accountability*.

Nesse prisma, merecedora de destaque a iniciativa portuguesa, ao vincular a economia à transição digital. O Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital (inovação de 2019) tem por missão formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de desenvolvimento dirigidas ao crescimento da economia, da competitividade, do investimento e da inovação, à internacionalização das empresas, à promoção da indústria, do comércio, dos serviços e do turismo, à defesa dos consumidores e à transição digital. Nesta última, fica incumbido de acompanhar a efetivação das medidas de caráter interministerial de execução do programa do governo relativas à transição digital. E o cumprimento de tal missão resta inviável se for desconsiderado o papel fundamental da administração tributária, no espírito de uma política integrada (como defende a OCDE), alinhando quadro institucional, tributação, condições de mercado e de competitividade às políticas públicas. Nesse aspecto, Portugal vem dando ótimo exemplo.

Pensando-se no contexto institucional brasileiro, de um Ministério da Economia concentrando larga seara de competências, integrar a transformação digital nas estratégias e políticas (diretrizes) é primordial. E a RFB tem grande papel a desempenhar, seja interna (processos, eficiência, governança), seja externamente (tributação adequada e fomentadora da inovação tecnológica no país).

Autonomia, Independência na Atuação e Eficiência

Falar em autonomia da autoridade fiscal, enquanto órgão da administração pública federal brasileira, seja no aspecto administrativo ou financeiro, é defender a capacidade de os Auditores-Fiscais da Secretaria da Receita Federal do Brasil de - para além das funções jurídico-fiscais e arrecadadora - combater, com eficiência, corrupção, lavagem de dinheiro, sonegação e evasão fiscais (dentre outras condutas ilícitas), garantido maior justiça fiscal no país e impedindo que sua atuação seja afetada por humores políticos e interesses pessoais.

A corrupção no Brasil é sistêmica, envolvendo ambos os setores público e privado, sendo altamente nociva à sociedade, comprometedora das instituições e obstaculizando o pleno desenvolvimento da nação. Riscos se estendem à livre concorrência, à competitividade e ao equilíbrio de preços. Não à toa, os Auditores-Fiscais da RFB são agentes fundamentais no enfrentamento desta e de outras práticas deletérias.

Assim sendo, muito preocupante o planejamento de sucessivos cortes no orçamento do órgão, minando - como no exemplo estadunidense (note-se que o IRS e o Independent Office of Appeals o vem sofrendo, o último desde 2017, quanto a seu pessoal) - a indenidade das atividades da administração tributária e aduaneira, impactando das funções primordiais da RFB ao combate a fluxos financeiros ilícitos e ao tráfico de drogas. Rememora-se a importância de sua atuação no controle das fronteiras (lato sensu) brasileiras, como se vê no caso espanhol, ressaltadas pertinentes diferenciações nos contextos. Além, por que olvidar a participação do país - dentre muitos outros instrumentos - na Declaração de Punta del Este (em 2019), com signatários se comprometendo a dar o exemplo no combate a fluxos financeiros ilícitos por meio de maior cooperação tributária.

Adentrando sua atuação em nível internacional, o aumento do número de adidos (atualmente, em apenas 4 países) certamente viria a contribuir para um intercâmbio mais produtivo. Isso sem contar os dispêndios e a capacitação necessários a um vivo intercâmbio internacional (pensando-se inclusive em transparência e troca de informações). Retoma-se, aqui, o ocorrido com a Escola de Administração Fazendária (Esaf) - citado no exemplo alemão -, para fins domésticos ou exteriores, instituição já consolidada e atuante que, em um ano, foi simplesmente extinta, deixando desamparados os Auditores-Fiscais da RFB neste quesito. Órgão maduro, de pessoal técnico, a Receita Federal do Brasil não pode ser submetida a um regresso justamente no ponto em que a OCDE enfatiza uma das maiores pendências no continente africano.

Reflete-se, ademais - e ainda no exemplo africano (considerando todas as distinções cabíveis) -, sobre o enfraquecimento da autoridade fiscal frente a quem se submete (no caso brasileiro, o Ministério da Economia), característica contraproducente (ineficiência), como bem apontou a referida organização internacional em seu recente estudo sobre as administrações tributárias na África. Nessas condições, até mesmo a interação com os demais entes, órgãos e agências do país em questão fica prejudicada.

Sem uma base sólida - indiscutivelmente construtiva ao desenvolvimento do Brasil -, resta desproporcionalmente árduo à RFB cumprir em plenitude suas missões, quanto mais expandi-las a novas demandas, dificultando assimilar, como os japoneses, as mais atuais tecnologias (proximidade do cidadão, governança, eficiência), ou como na iniciativa portuguesa, adequar-se estratégica e internamente à vertiginosa transformação da economia e da realidade humana.



**Documentos
consultados**

Documentos Consultados

BRASIL. Decreto nº 63.659, de 20 de novembro de 1968. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63659-20-novembro-1968-404916-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Portaria nº 284, de 27 de julho de 2020.

Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-284-de-27-de-julho-de-2020-268758810>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. A Receita Federal na Internet. 1997.

Disponível em:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/memoria/livros/arquivos-e-imagens/livro-receita_na_internet.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.842, de 29 de agosto de 2016. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8842.htm>. Acesso em: 26 nov. 2020.

USA. Department of the Treasury. IRS. Internal Revenue Service Data Book, 2019. Disponível em:

<<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p55b.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

USA. Department of the Treasury. IRS. Strategic Plan FY2018-2022. Disponível em:

<<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p3744.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

USA. Department of the Treasury. IRS. Strategic Plan FY2018-2022. Disponível em:

<<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p3744.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ESPAÑA. Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991. Disponible em:

<<https://www.boe.es/eli/es/l/1990/12/27/31>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ESPAÑA. AEAT. Resolución de 26 de octubre de 2020, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Disponible em:

<https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-13257>. Acesso em: 26 nov. 2020.

ESPAÑA. Disposición 3308 del BOE núm. 58 de 2019. Disponible em:

<https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Recursos_Humanos/Contenidos_Privados/Oferza_de_Empleo_Publico/Convocatorias/OEP_2019/oferta_2019/OEP_extraord_Brexit_BOE.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2020.

FRANCE. Décret n° 2008-310 du 3 avril 2008. Disponible em:

<<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000018565358/2020-11-29/>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

FRANCE. Loi n° 99-515 du 23 juin 1999. Disponible em:

<<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000759946/2020-11-29/>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

FRANCE. Arrêté du 5 décembre 2002. Disponible em:

<<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000600057>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

UE. Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 9 octobre 2013. Disponible em:

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&from=FR>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

DEUTSCHLAND. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (English). Disponível em:

<http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#GGengl_000P86>. Acesso em: 28 nov. 2020.

GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. Forming Civil Servants: elements of success and ideas for transfer based on Germany's Dual Public Administration Education. Disponível em:

<https://www.reformgestaltung.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/GIZ_Standard_A4_hoch_en_FOEV_web.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2020.

JAPÃO. About the NTA. Disponível em:

<https://www.nta.go.jp/english/Report_pdf/2020e_04.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2020.

OECD. Tax Transparency in Africa 2020: Africa Initiative Progress Report 2019. Disponível em:

<<https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/Tax-Transparency-in-Africa-2020.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2020.

OECD. Revenue Statistics in Africa 2020. Disponível em:

<<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/14e1edb1-en-fr.pdf?expires=1606508219&id=id&accname=guest&checksum=09EE93F54DCC97E6B0CB-0447869F1E80>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD, UNDP. Tax Inspectors Without Borders. Programmes. Disponível em:

<<http://www.tiwb.org/programmes/>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD. Tax Challenges Arising from Digitalisation - Economic Impact Assessment. Disponível em:

<<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/0e3cc2d4-en.pdf?expires=1606441422&id=id&accname=guest&checksum=95CFB18C139A1A62C2EC71A-3C29F1EFD>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD. A Caminho da Era Digital no Brasil. Disponível em:

<https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/a-caminho-da-era-digital-no-brasil_45a84b29-pt#page1>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD. Digital Economy Outlook 2020. Disponível em:

<<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/bb167041-en/index.html?itemId=/content/publication/bb167041-en>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD. Taxing Virtual Currencies: An Overview of Tax Treatments and Emerging Tax Policy Issues. Disponível em:

<<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-virtual-currencies-an-overview-of-tax-treatments-and-emerging-tax-policy-issues.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

OECD, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Declaración de Punta del Este: un llamado a reforzar las medidas contra la evasión fiscal y la corrupción. Disponível em:

<<https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/Latin-American-Ministerial-Declaration.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2020.



**SINDIFISCO
NACIONAL**

Audidores-Fiscais da Receita Federal do Brasil