

ESTUDO TRIBUTÁRIO Nº 08

Sistema e Administração Tributária

- Uma Visão Geral -

SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL

Everardo Maciel

COORDENADOR-GERAL DE POLÍTICA TRIBUTÁRIA

Márcio Ferreira Verdi

COORDENADOR DE ESTUDOS ECONÔMICOS

Jefferson Rodrigues

CHEFE DA DIVISÃO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS

Luis Fernando Wasilewski

Estudo Tributário 08

Sistema e Administração Tributária – Uma Visão Geral

Equipe Técnica

André Rogério Vasconcelos

Irailson Calado Santana

Nelson Leitão Paes

Roberto Name Ribeiro

Wilson Massatoshi Kitazawa

Autorizada a reprodução total ou parcial do conteúdo desta publicação desde que citada a fonte.

Esplanada dos Ministérios

Edifício Sede do Ministério da Fazenda, 7º andar, sala 705

Brasília – DF CEP - 70.048-900

Brasil

Tel.: Voz : (061) 412.2750/2751

Fax : (061) 412.1728

Home Page : <http://www.receita.fazenda.gov.br>

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de apresentar as linhas gerais do sistema e da administração tributária no Brasil. O sistema tributário é descrito com base nos comandos constitucionais que não apenas definem a competência tributária de cada ente da federação, como também normatizam o fluxo de transferências entre os mesmos. Quanto à administração tributária o foco recai sobre a Secretaria da Receita Federal, pois esta instituição é responsável pela maior parcela da arrecadação tributária no Brasil.

SUMÁRIO

1. Sistema Tributário Nacional.....	<i>1</i>
1.1. Referências Básicas da Economia Brasileira.....	<i>1</i>
1.2. Tributos e Competências Tributárias.....	<i>3</i>
1.3. Transferências Intergovernamentais.....	<i>5</i>
2. Administração Tributária.....	<i>9</i>
2.1. A Secretaria da Receita Federal.....	<i>11</i>
2.1.1. Estruturas e Funções.....	<i>11</i>
2.1.2. Recursos Humanos e Tecnológicos.....	<i>13</i>
2.1.3. Autonomia e Universo de Atuação.....	<i>14</i>
2.1.4. Presença Fiscal.....	<i>15</i>
. Siglas e Abreviaturas Utilizadas.....	<i>18</i>
. Anexo I.....	<i>19</i>
. Anexo II.....	<i>20</i>

1. SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

1.1. Referências Básicas da Economia Brasileira

O Brasil é o quinto país de maior extensão territorial no mundo e o primeiro do hemisfério sul, com uma superfície de 8,514 milhões de km². Excetuando-se o Chile e o Equador, o Brasil se limita com todos os países da América do Sul, possuindo mais de 15,7 mil quilômetros de fronteiras terrestres. Além disso possui 7,3 mil quilômetros de fronteiras marítimas (Oceano Atlântico).

A República Federativa do Brasil é formada pela União, 26 Estados, Distrito Federal e mais de 5.500 Municípios. O País se divide em cinco macro-regiões territoriais: Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste, que agrupam Estados com traços físicos, humanos, econômicos e sociais comuns.

A população atual (dados preliminares do censo de 2000) do Brasil é estimada pelo IBGE em 169,59 milhões de habitantes, espalhada pelo território nacional de forma bastante irregular. Algumas regiões apresentam alta densidade demográfica - como o Sudeste, com 78 hab/km² -, enquanto outras são bastante despovoadas - como a região Norte, que compreende basicamente a região da floresta amazônica, com pouco mais de 3 hab/km². A população brasileira é predominantemente urbana, com aproximadamente 81% vivendo nas cidades. Também nesse caso, encontramos diferenças pronunciadas entre as regiões, com o Sudeste apresentando um percentual de 91% de população urbana e o Norte/Nordeste um percentual em torno de 69%.

QUADRO 01

Composição do PIB - 2000

Setor Econômico	Participação (%)
Agropecuária	7,5
Indústria	35,8
Serviços	56,7

Fonte: IBGE

O Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro atingiu em 2001 o valor aproximado de **R\$ 1.184 bilhões**, equivalentes a US\$ 503 bilhões. Com base em dados de 2000, o Quadro 01 apresenta a distribuição da produção brasileira por setores produtivos.

A população economicamente ativa (PEA) no Brasil é estimada em 76 milhões de pessoas. Segundo o IBGE, a taxa de desemprego aberto em junho de 2001, calculado para as regiões metropolitanas das seis maiores capitais brasileiras, ficou em 7,0% (o que, projetado para toda a PEA brasileira, representaria cerca de 5,32 milhões de desempregados).

O panorama da economia brasileira é marcado por desequilíbrios regionais que exigem um papel efetivo do Estado na função de redistribuição de renda, o que sem dúvida é um condicionante do modelo tributário. O perfil heterogêneo da distribuição demográfica apresenta as regiões Sul e Sudeste como principais centros consumidores. No outro extremo, a região Norte, quase totalmente imersa na paisagem amazônica, apresenta as menores taxas de densidade demográfica. O Quadro 02 apresenta alguns dados relevantes relativos à dispersão demográfica.

QUADRO 02

Características Demográficas por Macro-Regiões

	Área		População				
			Total		D. Demog	Urbana	Rural
	Mil km ²	%	Mil	%	Hab./km ²	%	%
Norte	3.852	45	12.893	7,6	3,35	70	30
Nordeste	1.555	18	47.693	28,1	30,67	69	31
Sudeste	925	11	72.297	42,6	78,16	91	09
Sul	576	7	25.090	14,8	43,56	81	19
Centro- Oeste	1.606	19	11.617	6,9	7,23	87	13
Brasil	8.514	100	169.590	100,0	19,92	81	19

Fonte: IBGE

Quanto ao aspecto econômico, a análise dos dados apresentados no Quadro 03 é esclarecedora. Pode-se notar que a região Sudeste apresenta uma renda per capita quase três vezes superior àquela medida na região Nordeste. Tal disparidade tem origens remotas sendo que há décadas se praticam políticas redistributivas para tentar atenuar tais desequilíbrios.

Outra característica da economia brasileira é sua perversa distribuição de renda, com os 50% mais pobres detendo uma parcela de apenas 12,3% da renda nacional, enquanto os 20% mais ricos detêm 62,4% da renda. Isso explica, em parte, o fato de que, para uma PEA estimada de 76 milhões de trabalhadores,

somente cerca de 14 milhões de pessoas físicas tenham declarado Imposto de Renda no ano de 2001 (ano-base de 2000).

QUADRO 03

Características Econômicas por Macro-Regiões				
	População	PIB	PIB per Capita	
	%	%	R\$	% da Média
Norte	7,6	4,5	3.447	61,0
Nordeste	28,1	13,0	2.603	46,0
Sudeste	42,6	58,2	7.706	136,0
Sul	14,8	17,5	6.611	117,0
Centro- Oeste	6,9	6,8	5.681	101,0
Brasil	100,0	100,0	5.648	100,0

Fonte: IBGE

Na área rural verifica-se também uma grande concentração fundiária, com mais de 35% da extensão total das propriedades rurais pertencendo a apenas 1% dos proprietários de terra.

Quanto ao setor externo, em 2001, o Brasil exportou **US\$ 58,2 bilhões** (valor FOB) e importou **US\$ 55,6 bilhões** (valor FOB), apresentando um superávit na balança comercial de **US\$ 2,6 bilhões**. O fluxo de comércio exterior (importações + exportações), de US\$ 113,8 bilhões, representou em torno de 23% do PIB .

O Brasil participa - juntamente com a Argentina, o Uruguai e o Paraguai - do MERCOSUL - Mercado Comum do Sul. Criado pelo Tratado de Assunção (26.03.91) e em vigor desde 1º de janeiro de 1995, o MERCOSUL tem como objetivo principal promover o progresso social e econômico dos países membros. O MERCOSUL é um bloco econômico, caracterizado pelo livre comércio entre os seus participantes e pela utilização de uma tarifa externa (extra-bloco) comum, representando, na atual fase de implantação, uma união aduaneira.

1.2. Tributos e Competências Tributárias

No Brasil, as principais diretrizes tributárias são estabelecidas pela Constituição Federal, que dispõe sobre os princípios gerais, as limitações do poder de tributar, as competências e também sobre a repartição das receitas tributárias.

Assim, o Sistema Tributário Nacional é instituído pela própria Constituição, que estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir tributos. A autonomia político-administrativa, característica essencial do nosso sistema federativo, concede a cada esfera de governo a possibilidade de instituir impostos, taxas (em razão do poder de polícia ou pela utilização de serviços públicos) e contribuições de melhoria (decorrentes de obras públicas). No que tange às contribuições sociais, em sua maioria somente podem ser instituídas pelo Governo Federal.

De acordo com a Constituição brasileira, a competência tributária quanto aos impostos é a seguinte:

QUADRO 04

Competência Impositiva segundo a Constituição

Competência	Impostos
UNIÃO	<ul style="list-style-type: none"> • sobre operações do comércio exterior – sobre importações (II) e exportações (IE) de produtos e serviços • sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) • sobre produtos industrializados (IPI): imposto sobre valor agregado incidente sobre produtos manufaturados • sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF) • sobre a propriedade territorial rural (ITR)
ESTADOS e DISTRITO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> • de transmissão <i>causa mortis</i> e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCD) • sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS): imposto sobre valor agregado incidente sobre bens em geral e alguns serviços • sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)
MUNICÍPIOS e DISTRITO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> • de propriedade predial e territorial urbana (IPTU) • sobre a transmissão <i>inter vivos</i>, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis (ITBI) • sobre serviços de qualquer natureza (ISS): excluídos aqueles tributados pelo ICMS

Da mesma forma, a Constituição permite à União instituir empréstimos compulsórios, sob condições especiais, por ela definida, e contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios somente poderão instituir contribuições, cobradas de seus servidores, para o custeio, em benefício desses, de sistemas de previdência e assistência social.

Dentre as contribuições sociais vigentes, as principais, todas de competência da União, são apresentadas no Quadro 05.

QUADRO 05

Principais Contribuições Sociais

Competência	Contribuição
UNIÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS • Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP • Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas – CSLL • Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF • Contribuição para o Seguro Social incidente sobre folha de pagamento (empregado / empregador) e sobre o trabalho autônomo

A importância relativa de cada um dos tributos componentes do sistema tributário brasileiro pode ser mais bem visualizada pela representatividade econômica destes na carga tributária total (ver Anexo I). Não obstante a maioria dos tributos tenha finalidade precípua de arrecadar fundos para o financiamento das ações estatais (tributos arrecadatórios), alguns deles têm características que os colocam na condição de instrumentos de política econômica ou social (tributos regulatórios).

Pode-se citar, a título de exemplo de tributos regulatórios, o IOF e o IPI, que podem ser utilizados pelo governo federal como instrumentos auxiliares na condução de políticas monetária e industrial, respectivamente. O Anexo II apresenta um quadro resumo com as principais características de cada tributo previsto no sistema tributário brasileiro.

1.3. Transferências Intergovernamentais

Reforçando a autonomia político-administrativa e financeira, a Constituição brasileira define um sistema de transferências "incondicionais" entre a União, Estados e Municípios, que podem ser de dois tipos: diretas ou mediante a formação de fundos especiais (indiretas). Independentemente do tipo, as transferências sempre ocorrem do governo de maior nível para os de menores níveis, isto é, o sentido é da União para os Estados e da União para os Municípios ou dos Estados para seus respectivos Municípios.

As transferências diretas, constitucionalmente definidas, são as seguintes:

- Pertence aos estados e aos municípios o total da arrecadação do Imposto de Renda (IR), retido na fonte, sobre rendimentos pagos por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
- Pertencem aos Municípios 50% da arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR), relativo aos imóveis neles situados;
- Pertencem aos Municípios 50% da arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) dos veículos licenciados em seus territórios;
- Pertencem aos Municípios 25% da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (3/4, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios e até 1/4 de acordo com a Lei Estadual);
- O IOF - Ouro (ativo financeiro) é transferido no montante de 30% para o estado de origem e no montante de 70% para o município de origem.

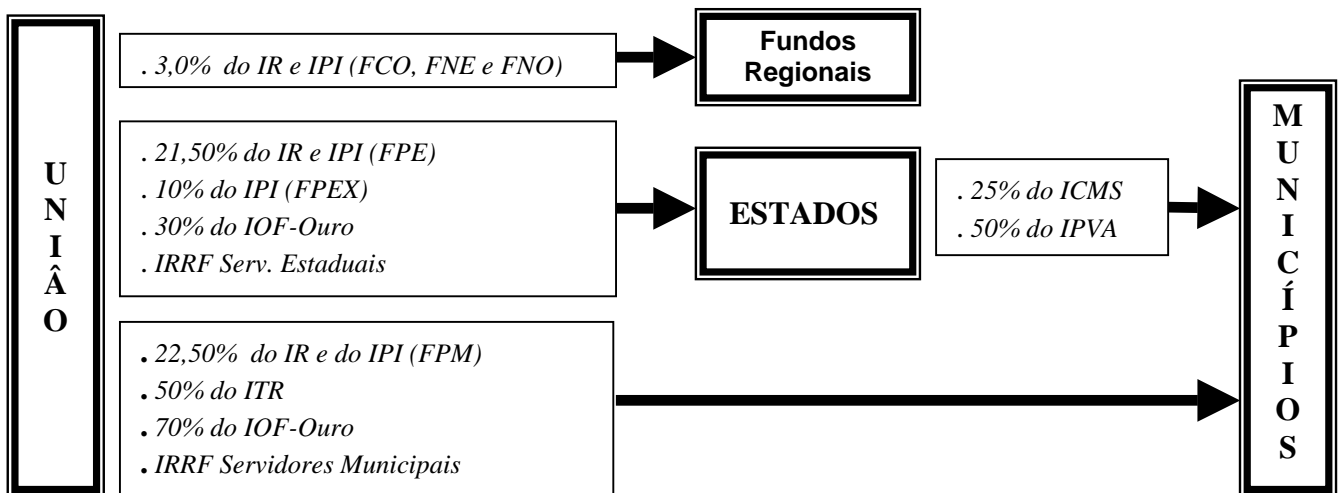
Os fundos, mediante os quais se realizam as transferências indiretas, são os seguintes:

- **Fundo de Compensação de Exportações (FPEX):** constituído por 10% da arrecadação total do IPI. Sua distribuição é proporcional ao valor das exportações de produtos industrializados, sendo limitada a participação individual a 20% do total do fundo.
- **Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE):** 21,5% da arrecadação do IPI e do IR, distribuídos de forma diretamente proporcional à população e à superfície e inversamente proporcional à renda per capita da unidade federativa.
- **Fundo de Participação dos Municípios (FPM):** composto por 22,5% da arrecadação do IPI e do IR, com uma distribuição proporcional à população de cada unidade, sendo que 10% do fundo são reservados para os Municípios das Capitais.

- **Fundos Regionais:** Destinados a programas de desenvolvimento nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, seus recursos correspondem a 3% do IPI e do IR.

Sendo assim, as transferências constitucionais, via fundos, repassam a estados e municípios 47% do IR e 57% do IPI arrecadados pela União. O fluxo das transferências constitucionais, diretas e indiretas, encontra-se representado no Gráfico 01. A mesma informação também pode ser visualizada, em forma matricial, no Quadro 06, que contém a indicação dos percentuais partilhados dos impostos, sua origem e destino.

GRÁFICO 01

Fluxo das Transferências Constitucionais

Os critérios de rateio das transferências do FPE e FPM são diretamente proporcionais à população e inversamente à renda, resultando em maior participação para os Estados e Municípios mais pobres da federação, e pouco representando para os Estados do Sul e do Sudeste.

QUADRO 06

Distribuição da Receita dos Impostos Partilháveis

Competência	Impostos	Participação			
		União	Fundos Regionais	Estados	Municípios
UNIÃO	IR*	53,0	3,0	21,5	22,5
	IPI	43,0	3,0	21,5 + 10,0	22,5
	IOF-Ouro	-----	-----	30,0	70,0
	ITR	50,0	-----	-----	50,0
ESTADOS	ITCD	-----	-----	100,0	-----
	ICMS	-----	-----	75,0	25,0
	IPVA	-----	-----	50,0	50,0

Obs.: Pertence aos estados e aos municípios o total da arrecadação do IR retido na fonte de seus servidores.

A Constituição Federal determina que os critérios de rateio deverão objetivar promover o equilíbrio socioeconômico entre os Estados e os Municípios. Em 2001, obedecendo a esses critérios, a distribuição do FPE e do FPM pelas regiões geográficas brasileiras resultou nos percentuais apresentados no Quadro 07:

QUADRO 07

Percentuais de Distribuição dos Fundos de Participação

Região	FPE (%)	FPM (%)	População (%)	Renda p/ capita (R\$)
Norte	25,37	8,53	7,6	3.447
Nordeste	52,46	35,27	28,1	2.603
Sudeste	8,48	31,18	42,6	7.706
Sul	6,52	17,55	14,8	6.611
Centro-Oeste	7,17	7,47	6,9	5.681

Fonte : IBGE e STN/Ministério da Fazenda.

Os percentuais de distribuição do FPE e do FPM trazem implícito o objetivo de reversão das grandes disparidades regionais de renda existentes no país, isto é, são fixados de acordo com “critérios solidários”.

Em decorrência do sistema de repartição de receitas tributárias estabelecido pela Constituição Federal, a receita líquida disponível para a União, os Estados e os Municípios em 2001 correspondeu a, respectivamente, 59,3%, 26,5% e 14,2% da receita líquida total. Segue quadro que apresenta a composição das receitas tributárias antes e depois das transferências. A União transfere cerca de 10 pontos

percentuais aos níveis subnacionais de governo. ~~No entanto,~~ Fica claro que os grandes receptores das transferências são os municípios, pois os estados têm uma perda pequena, de cerca de 1 ponto percentual com o mecanismo de transferência.

QUADRO 08

Receita Tributária Disponível - 2001
(após transferências constitucionais)

Competência	RECEITA TRIBUTÁRIA			
	Arrecadação Total		Receita Disponível	
	%	% do PIB	%	% do PIB
UNIÃO	68,7	23,61	59,3	20,38
ESTADOS	26,8	9,21	26,5	9,11
MUNICÍPIOS	4,5	1,54	14,2	4,87
TOTAL	100,0	34,36	100,00	34,36

Fonte :Carga Tributária no Brasil – 2001 (SRF)

Essa realocação das receitas tributárias é complementada por transferências via convênios, isto é, transferências voluntárias - que representam transferência federal de recursos a estados ou municípios (ou de recursos estaduais para os municípios) para que esses possam atuar em nome da União (ou do Estado) em atividades de responsabilidade federal (ou estadual). As transferências via convênio são normalmente determinadas por lei específica ou realizadas voluntariamente entre as diferentes esferas de governo.

2. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

~~A Administração Tributária no~~ O Brasil se caracteriza por uma multiplicidade de órgãos com funções típicas de Administração Tributária, fruto principalmente da sua estrutura federativa de organização política.

~~No âmbito da União,~~ O principal órgão de Administração Tributária é a Secretaria da Receita Federal (SRF), que é responsável pela administração de todos os tributos de competência da União e das principais contribuições sociais para a Seguridade Social - à exceção das contribuições incidentes sobre folha de pagamento e sobre o trabalho autônomo.

A administração das contribuições sociais incidentes sobre o trabalho compete, no Brasil, ao Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, Autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Os demais membros da Federação - Distrito Federal, Estados e Municípios - mantêm Administrações Tributárias próprias, no âmbito dos tributos de suas competências, exercendo cada uma delas todas as funções inerentes a uma Administração Tributária. Ressalte-se que o Brasil possui um Distrito Federal, vinte e seis Estados e mais de cinco mil e quinhentos municípios - o que dá uma idéia do que representa esta multiplicidade de instituições voltadas para a administração de tributos no País, conforme o Quadro 09.

QUADRO 09
Administração da Receita Tributária 2001

Administração	Arrecadação		
	R\$ Bilhões	% do PIB	%
União	279,6	23,61	68,72
Administrada pela SRF	191,1	16,14	46,97
Administrada pelo INSS	64,3	5,43	15,80
CEF (FGTS)	21,1	1,78	5,18
MEC (Salário-Educação)	3,1	0,26	0,77
Estados (26 Estados + DF)	109,0	9,21	26,80
ICMS	94,3	7,96	23,17
Demais	14,7	1,24	3,61
Municípios (5.500)	18,2	1,54	4,48
Total	406,9	34,36	100,00

Fonte: Carga Tributária no Brasil 2001 .

Dando suporte a suas atividades, a Administração Tributária no Brasil tem se valido largamente da “terceirização” de tarefas-meio, como, por exemplo, a impressão, distribuição ou venda de formulários por empresas privadas, assim como a recepção de declarações e o recebimento de tributos por intermédio da rede bancária. A SRF tem a quase totalidade de sua arrecadação processada por meio da rede bancária automatizada.

O sistema de "retenção na fonte" é também de largo uso no modelo tributário brasileiro; por esse mecanismo, a legislação transfere a terceiros a responsabilidade pela cobrança de vários tributos, notadamente os relativos aos rendimentos do trabalho e do capital.

Para alguns produtos específicos (cigarros, bebidas, combustíveis, produtos farmacêuticos, automóveis e outros), é ainda usado, tanto pela SRF como pelos Fiscos Estaduais, o instituto da “substituição tributária”, por meio do qual a

legislação elege, dentre os vários agentes que interferem em determinada cadeia de produção/distribuição, aquele que, por oferecer maior segurança no cumprimento da obrigação tributária, será o sujeito passivo responsável pelo recolhimento de todo o tributo relativo àquela cadeia produtiva, inclusive sobre fatos geradores que devam ocorrer posteriormente. Pelo mecanismo de substituição tributária, a legislação converte tributos tipicamente plurifásicos - como o IPI e o ICMS - em monofásicos.

2.1. A Secretaria da Receita Federal

A Secretaria da Receita Federal¹ é o órgão central de direção superior da Administração Tributária, subordinado diretamente ao Ministro da Fazenda, exercendo as funções básicas de controle, normatização, arrecadação e fiscalização dos tributos - inclusive os aduaneiros - e contribuições federais. Atua também assessorando a formulação da política tributária do País e é responsável, ainda, pelo julgamento, em primeira instância, do contencioso administrativo-fiscal.

2.1.1. Estrutura e funções.

A estrutura básica da SRF é composta pelos níveis central e descentralizado; o primeiro envolve atividades normativas, de supervisão e de planejamento, enquanto o último - composto por órgãos regionais e locais - desenvolve as funções de execução e de operação, sob as diretrizes emanadas pelas Unidades Centrais.

A estrutura administrativa da SRF foi idealizada tendo em vista os seguintes objetivos:

- apresentar a administração tributária como uma representação única frente ao contribuinte, com igualdade de procedimentos em todo o território nacional;

¹ A Secretaria da Receita Federal (SRF) foi criada pelo Decreto n.º 63.659/68. Sua estrutura atual é definida pelo Decreto n.º 3.786, de 24.07.2001.

- dotar a organização de um estilo dinâmico de administração, capaz de gerenciar vários tributos, maximizando a utilização dos recursos humanos e materiais;
- definir critérios claros e eficientes de descentralização, com grande autonomia de execução dos órgãos locais de ponta.

A SRF mantém uma estrutura funcional e descentralizada, com cada um dos níveis hierárquicos desenvolvendo todas as funções típicas da administração tributária. Assim, cada um dos órgãos descentralizados possui suas próprias áreas especializadas em atendimento e cadastro, tributação, fiscalização, arrecadação e cobrança de tributos, e controle aduaneiro ~~(onde cabível)~~.

A gerência da Receita Federal é exercida de forma descentralizada - sob a direção geral do Secretário da Receita Federal - por todos os titulares das Unidades Administrativas, dentro dos limites de suas competências.

Como exceção ou particularidade em relação ao modelo básico funcional da SRF, vale destacar:

- As **Delegacias da Receita Federal de Julgamento** (DRJ) são responsáveis pelo julgamento em primeira instância, na esfera administrativa, do contencioso fiscal. Estão organizadas por tributo, acompanhando o modelo de organização dos Conselhos de Contribuintes do Ministério da Fazenda².
- As **Delegacias Especiais de Instituições Financeiras** (DEINF), organizadas por tipo de contribuinte (instituições financeiras) e com jurisdição definida por critério misto: geográfico (7ª ou 8ª Região Fiscal) + atividade econômica (atividades vinculadas ao sistema financeiro). Embora especializadas, as DEINF se organizam dentro do mesmo modelo funcional básico das demais Delegacias. (Dentro das respectivas jurisdições geográficas, as DEINF têm competência exclusiva sobre as

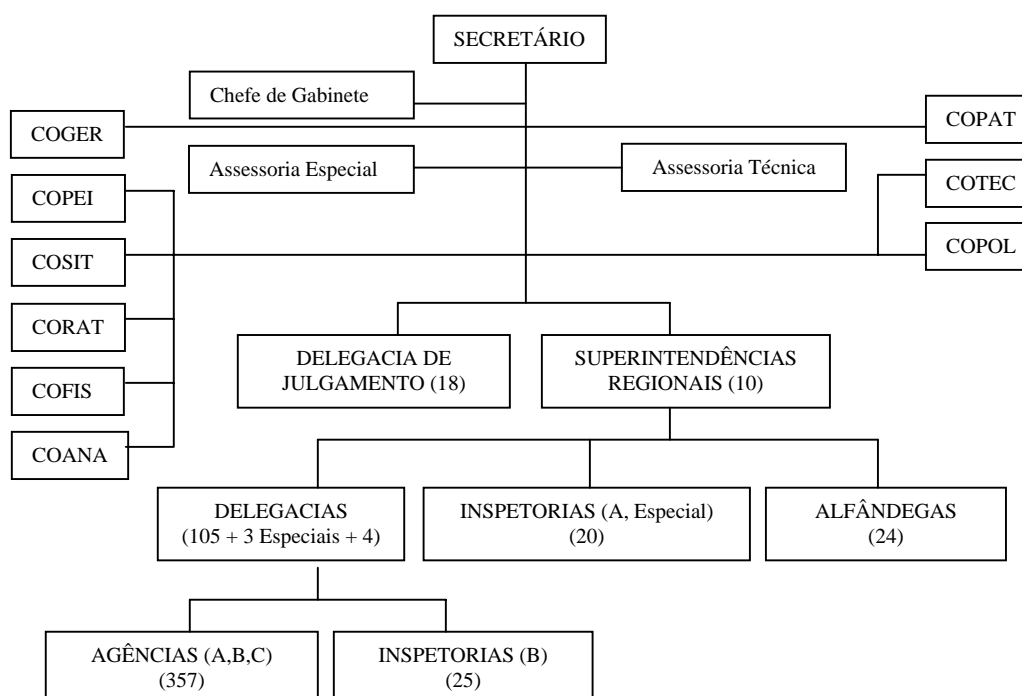
² O Conselho é um órgão colegiado, diretamente vinculado ao Ministério da Fazenda, que tem por função o julgamento em segunda instância do processo administrativo fiscal.

peças jurídicas que atuam em atividades relacionadas/vinculadas ao sistema financeiro, definidas em Lei.)

- A **Delegacia Especial de Assuntos Internacionais (DEAIN)**, com jurisdição definida em bases geográficas (8ª Região Fiscal) como as demais Unidades descentralizadas, mas especializada por natureza da ação fiscal: controle das operações de preços de transferência entre pessoas vinculadas; da tributação em bases mundiais; e da valoração aduaneira. A DEAIN não mantém estrutura funcional.

GRÁFICO 02

Estrutura Organizacional da SRF



A estrutura organizacional da SRF, apresentada no Gráfico 02, evidência a grande capilaridade da instituição que, com mais de 500 unidades locais, forma uma imensa rede de apoio ao controle e atendimento dos contribuintes.

2.1.2. Recursos Humanos e Tecnológicos

O ingresso na Secretaria da Receita Federal se dá mediante concurso público, podendo candidatar-se quem possuir cidadania brasileira e formação universitária em qualquer área. A carreira administrativa é composta por dois níveis: Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF), que atua nas atividades fins

tendo a prerrogativa exclusiva do lançamento de autos de infração, e o Técnico da Receita Federal (TRF), que exerce as funções intermediárias e de apoio. Em 2001, a SRF contava com 21.000 servidores, sendo 7.700 Auditores-Fiscais da Receita Federal e 6.800 Técnicos da Receita Federal.

Para os servidores efetivos, a SRF promove uma série de cursos e treinamentos destinados ao constante aperfeiçoamento e atualização de seu quadro de servidores. Há, também, permanente contato com organizações internacionais com o objetivo de manter um intercâmbio de experiências e fortalecer a integração com outras administrações tributárias.

O parque tecnológico instalado é objeto de constante atualização, procurando prover os servidores com os mais atualizados instrumentos de análise e controle de informação. Os diversos sistemas informatizados existentes são constantemente alimentados por dados colhidos, principalmente, das declarações apresentadas pelos contribuintes. A SRF disponibiliza para todos os tipos de declaração uma versão digital, que reduz o número de erros, facilita o preenchimento para o contribuinte e elimina custos para a administração.

O índice de declarações do Imposto de Renda entregues em meio digital, tanto das pessoas físicas (95%) como das pessoas jurídicas (100%), é paradigmático do avanço já alcançado nessa área. Ademais, a utilização da Internet para o envio das declarações atinge níveis significativos: 90% das declarações das pessoas físicas recepcionadas originam-se da Internet.

2.1.3. A Autonomia e Universo de Atuação

A SRF não possui total autonomia administrativa e financeira no desempenho de suas atividades. Ainda que boa parte dos seus dispêndios (em torno de 56% em 1999) seja coberta pelo FUNDAF- Fundo Especial para o Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização -, a SRF necessita da anuência dos órgãos de administração / orçamento do Ministério da Fazenda para efetivar seus dispêndios.

Administrando seis impostos federais e cinco contribuições sociais para a Seguridade Social, a SRF tem a seu cargo a tributação e fiscalização de toda a

atividade econômica e financeira do País (inclusive a realizada com o exterior) representada, no ano 2001, por um PIB de R\$ 1.184 bilhões. A Receita Federal tem responsabilidade sobre um contingente de aproximadamente 83,7 milhões de contribuintes pessoas físicas ativos (122,4 milhões registrados) e 10 milhões de registros de contribuintes pessoas jurídicas.

Em termos monetários, a receita administrada pela Receita Federal atingiu, em 2001, **R\$ 191,1 bilhões**, representando em torno de 68,3% da arrecadação total da União. As receitas arrecadadas pela SRF a título de contribuições sociais responderam por cerca de 60% do total de ingressos da Seguridade Social (incluídas as contribuições relativas aos servidores federais).

QUADRO 09

Receita Administrada pela SRF - 2001

Principais Tributos		Arrecadação		
Grupamentos	Base de cálculo	(R\$ Bilhões)	% do PIB	(%)
▪ I. Renda + CSLL	Renda / lucro	77,8	6,57	40,71
▪ IPI	Valor agregado	19,3	1,63	10,10
▪ COFINS + PIS/PASEP	Faturamento	56,6	4,78	29,62
▪ CPMF	Mov. Financeira	17,2	1,45	9,00
▪ Comércio Exterior	Importações/Exportações	9,1	0,77	4,76
▪ Demais tributos	Diversas	11,1	0,94	5,81
Total		191,1	16,14	100,0

Fonte: SRF/COSAR

2.1.4. Presença Fiscal

Além da função coercitiva que lhe cabe exercer, a Receita Federal tem procurado, nos últimos anos, aumentar a efetividade de sua ação com uma maior presença junto ao contribuinte.

Essa presença se traduz na implantação de um moderno sistema de atendimento ao contribuinte; na disponibilização de mecanismos facilitadores do cumprimento das obrigações tributárias e de comunicação com o contribuinte; na ampliação da presença aduaneira; na agilização e facilitação do desembaraço aduaneiro e em atividades de educação fiscal.

➤ **Atendimento e assistência.**

A maior inovação empreendida pela Receita Federal nos últimos anos foi a incorporação do conceito de administração centrada no contribuinte, que levou a Organização a rever toda a sua estratégia de relação com o público e de comunicação.

O Atendimento ao Contribuinte é tratado na SRF como um serviço especializado e de fundamental importância como indutor e facilitador do cumprimento voluntário das obrigações tributárias, sendo realizado pelos Centros de Atendimento ao Contribuinte - CAC.

O conceito de Administração Tributária centrada no contribuinte representa hoje uma tendência dominante, não só no pensamento tributário como também em toda a Administração Pública.

➤ **Facilitação do cumprimento da obrigação tributária.**

A Receita Federal tem despendido grandes esforços no sentido de disponibilizar aos contribuintes instrumentos que tornem mais simples e confortável o cumprimento das obrigações tributárias e acessórias. Isso tem implicado permanente investimento em novas tecnologias de comunicação e transmissão de dados, paralelamente a um maior compromisso com a qualidade do atendimento ao contribuinte. Desta forma, a SRF procura cultivar um clima de respeito na relação Fisco-contribuinte, facilitando e desburocratizando ao máximo essa relação e tendo sempre em vista os direitos do contribuinte.

Os esforços despendidos pela SRF no sentido de proporcionar ao contribuinte/cidadão um atendimento de primeira qualidade através da Internet têm sido reconhecidos pela crítica especializada e pelos próprios contribuintes-internautas, valendo à Receita Federal diversas premiações em nível nacional.

➤ **Presença fiscal na área aduaneira.**

A Receita Federal mantém na área aduaneira uma presença fiscal altamente intensiva em mão-de-obra, pela necessidade de se fazer presente nas diversas

áreas alfandegadas de zona primária (portos, aeroportos e pontos de fronteira) ou secundária (Estações Aduaneiras Interiores - EADI), acompanhando a própria movimentação física de pessoas e mercadorias e desenvolvendo uma ação permanente de vigilância e repressão ao descaminho, ao contrabando e ao tráfico de drogas e entorpecentes.

A lógica que norteia a ação da Receita Federal na área aduaneira é a de que, em um mundo de trocas globalizadas, em que a competitividade é fortemente afetada pela velocidade dos fluxos das mercadorias, não tem mérito a Aduana que inviabiliza o comércio regular para efetuar seus controles. Assim, o grande desafio é justamente buscar o equilíbrio entre controle e facilitação logística, a partir da premissa de que a eficácia da seleção fiscal para o combate às fraudes pode e deve ser buscada sem prejuízo da agilidade dos fluxos comerciais.

➤ **Educação fiscal.**

A despeito da importância, reconhecida por todos, de uma política de educação fiscal, a SRF sofreu uma descontinuidade de seus programas formadores de consciência e cultura tributária na sociedade, os quais só recentemente começaram a ser retomados.

Em 2000, pretendendo atuar de forma mais marcante, a SRF indicou representantes em cada região fiscal para participar do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). A principal atribuição desses servidores é interagir, como representantes regionais da Receita Federal, com as representações estaduais na realização de ações coordenadas de educação fiscal, no âmbito de suas jurisdições.

SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS

Sigla	Significado
CEF	Caixa Econômica Federal
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
DPC	Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha
FCO	Fundo de Financiamento do Centro-Oeste
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNE	Fundo de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo de Financiamento do Norte
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ITBI	Imposto sobre a Transmissão <i>inter Vivos</i> de Bens Imóveis
ITCD	Imposto sobre a Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doações
ISS	Imposto sobre Serviços
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SRF	Secretaria da Receita Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

ANEXO I

CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA - 2001

Tributos	R\$ Bilhões	%	% PIB
<u>UNIÃO</u>	279.581	68,72	23,61
- IMPOSTO DE RENDA	68.803	16,91	5,81
- IMP. S. PRODUTOS INDUSTR.	19.317	4,75	1,63
- IMP. S. OPERAÇÕES FINANC.	3.559	0,87	0,30
- IMP. S. COMÉRCIO EXTERIOR	9.104	2,24	0,77
- IMP. TERRITORIAL RURAL	191	0,05	0,02
- TAXAS FEDERAIS	342	0,08	0,03
- CONTR. P/ PREVIDÊNCIA SOCIAL	61.060	15,01	5,16
- COFINS	45.436	11,17	3,84
- CONTR.. PROV. MOV. FINANC. (CPMF)	17.157	4,22	1,45
- CONTR. S. LUCRO LÍQUIDO	8.985	2,21	0,76
- PIS, PASEP	11.148	2,74	0,94
- CONTR. SEG. SERV. PÚBLICO	3.813	0,94	0,32
- OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS (1)	2.058	0,51	0,17
- FGTS	21.074	5,18	1,78
- CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	1.176	0,29	0,10
- SALÁRIO EDUCAÇÃO	3.123	0,77	0,26
- SISTEMA "S" (2)	3.235	0,80	0,27
<u>ESTADOS</u>	109.039	26,80	9,21
- ICMS	94.267	23,17	7,96
- IPVA	6.287	1,55	0,53
- ITCD	339	0,08	0,03
- TAXAS	1.659	0,41	0,14
- PREVID. ESTADUAL	6.112	1,50	0,52
- OUTROS (AIR, ICM, ETC.)	375	0,09	0,03
<u>MUNICÍPIOS</u>	18.244	4,48	1,54
- ISS	6.786	1,67	0,57
- IPTU	5.367	1,32	0,45
- ITBI	981	0,24	0,08
- TAXAS	3.426	0,84	0,29
- PREVID. MUNICIPAL	1.253	0,31	0,11
- OUTROS TRIBUTOS (3)	432	0,11	0,04
TOTAL	406.865	100,00	34,36

(1) INCLUI : CONT. S/ A RECEITA DOS CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS, CONT. P/ CUSTEIO DE PENS. MILITARES, CONT. FUNDESP, CONT. FUNPEN E OUTRAS. (2) CONTRIBUIÇÃO AOS SEGUINTEs ÓRGÃOS: SENAR, SENAI, SESI, SENAC, SESC, INCRA, SDR, SEST, SENAT, SEBRAE, FUNDO AEROVIÁRIO E ENSINO PROF. MARÍTIMO (DPC); (3) INCLUI: IVVC E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA.

ANEXO II

Tabela de Tributos - 2000

Tributo (Sigla)	Imposto de Renda - IR				
	IRPF	IRPJ	Imposto de Renda Retido na Fonte - IRF		
			Trabalho	Capital	Outros
Tipo / Natureza	Renda	Renda	Renda	Renda	Renda
Base de Cálculo	Salários e proventos	Lucros	Salários e proventos	Diferença entre o valor de compra e venda	Prêmios e sorteios; serviços de propaganda; remuneração de serviços profissionais
Contribuinte	Pessoa física	Pessoa Jurídica	Pessoa física	Pessoa física ou jurídica	Pessoa física ou jurídica
Alíquotas	15% e 27,5%	15% e 25%	15% e 27,5%	10%, 15% e 20%	30% e 1,5%
Competência Tributária	União	União	União	União	União

Tabela de Tributos - 2000

Continuação

Tributo (Sigla)	COFINS	PIS	PASEP	IPi	FGTS
Tipo / Natureza	Produção	Produção	Produção	Produção	Produção
Base de Cálculo	Receita Bruta (inclusive financeiras)	Receita Bruta (inclusive financeiras)	Folha de Pagamento	Produtos industrializados vendidos (valor agregado)	Folha de Pagamento
Contribuinte	Pessoa jurídica	Pessoa jurídica	Pessoa jurídica de direito público	Pessoa jurídica	Pessoa jurídica; ou física (empregador doméstico)
Alíquotas	3%	0,65%	1%	Diversas, cfe. TIPI	8%
Competência Tributária	União	União	União	União	União

Tabela de Tributos - 2000

Continuação					
Tributo (Sigla)	CSLL	ITR	IE	II	CPMF
Tipo / Natureza	Renda	Patrimônio	Produção	Produção / Consumo	Produção / Consumo
Base de Cálculo	Lucros	Valor do imóvel rural	Valor do produto ou serviço exportado	Valor do produto ou serviço importado	Débitos em contas-correntes bancárias
Contribuinte	Pessoa jurídica	Pessoa física ou jurídica	Pessoa jurídica	Pessoa física e jurídica	Pessoa física ou jurídica
Alíquotas	8%	0,03% a 20%	de 0% a 150%	de 0% a 35%, cfe. TEC	0,3%
Competência Tributária	União	União	União	União	União

Tabela de Tributos - 2000

Continuação

Tributo (Sigla)	IOF				
	Operações de crédito“	Operações de câmbio“	Títulos / Valores mobiliários“	Seguro“	Ouro – Ativo financeiro“
Tipo / Natureza	Produção / Consumo	Produção / Consumo	Produção / Consumo	Produção / Consumo	Produção
Base de Cálculo	Valor do Crédito Contratado	Compra e venda de divisas	Valor da Aplicação financeira	Valor do Seguro Contratado	Aplicação financeira em ouro
Contribuinte	Pessoa física e jurídica	Pessoa física e jurídica	Pessoa física e jurídica	Pessoa física e jurídica	Pessoa jurídica e física
Alíquotas	Até 1,5% por dia	até 25%	Até 1,5% por dia	de 0% a 7%	1%
Competência Tributária	União	União	União	União	União

Tabela de Tributos - 2000

Continuação

Tributo (Sigla)	Contr. p/ Seguro Social (INSS)			Contr. p/ Seguridade Social do Servidor Público	
	Autônomo	Empregado	Patronal	União	Estados e Municípios
Tipo / Natureza	Renda	Renda	Produção	Renda	Renda
Base de Cálculo	Proventos	Salários	Folha de salários	Proventos	Proventos
Contribuinte	Pessoa física	Pessoa física	Pessoa jurídica; ou pessoa física (empregador doméstico)	Pessoa física (servidor público federal)	Pessoa física (servidor público estadual ou municipal)
Alíquotas	20%	de 8% a 11%	15%, 17,5%, 20% e 22,5%; ou 12% (empr. dom.)	11%	Variável por Estado ou Município
Competência Tributária	União	União	União	União	Estados e Municípios

Tabela de Tributos - 2000

Continuação						
Tributo (Sigla)	ICMS	IPVA	ITCD	ISS	IPTU	ITBI
Tipo / Natureza	Produção / Consumo	Patrimônio	Patrimônio	Produção / Consumo	Patrimônio	Patrimônio
Base de Cálculo	Valor da Mercadoria e Serviços Vendidos (valor agregado)	Valor do Veículo automotor	Valor do bem, móvel ou imóvel, doado ou transmitido	Valor do Serviço Prestado	Valor do Imóvel urbano	Valor do Bem Imóvel Vendido
Contribuinte	Pessoa jurídica	Pessoa física ou jurídicas	Pessoa física	Pessoa jurídica; ou física (prestador de serviços autônomo)	Pessoa física ou jurídica	Pessoa física ou jurídica
Alíquotas*	4%, 7%, 12%, 17%, 18%, 21% e 25% (incidência por dentro)	de 1% a 4%	4%	de 0,5% a 10%	de 0,3% a 3%	2%
Competência Tributária	Estados	Estados	Estados	Municípios	Municípios	Municípios

* As alíquotas relativas aos tributos de competência dos Estados e Municípios aqui apresentadas baseiam-se nas alíquotas praticadas pelo Governo do Distrito Federal (que compreende a Capital do Brasil – Brasília).