

GRUPO I – CLASSE V – Plenário.

TC 011.775/2016-5.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão/Entidade: Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL
REALIZADA NA SECRETARIA DA RECEITA
FEDERAL DO BRASIL. RECOMENDAÇÕES.
DETERMINAÇÃO.**

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria operacional realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), com o fim de verificar a metodologia de dimensionamento e alocação da força de trabalho na RFB, mensurar a eficiência relativa entre suas unidades comparáveis – selecionadas as DRF –, e identificar as causas raízes de possíveis ineficiências, oferecendo subsídios para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito daquela Secretaria.

2. Transcrevo, a seguir, no que reputo essencial, o relatório elaborado pela equipe de auditoria, constante da peça 60, que contou com anuência do corpo diretivo da Sefip (peças 61 e 62):

I. Introdução

I.1. Antecedentes

1. Esta auditoria operacional resultou como prioridade após a aplicação de método de planejamento de ações de controle baseado em risco proposto pela Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e pela Diretoria de Planejamento de Ações de Controle (Dinpla). Em síntese, com o apoio dessas unidades e de especialistas na área de pessoal, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) identificou que uma das principais situações-problema na área de Governança e Gestão de Pessoas é o "mau dimensionamento da força de trabalho". Em seguida, foram identificados riscos que podem impedir o cumprimento do objetivo das Unidades Jurisdicionadas de assegurar que a força de trabalho (em termos quantitativos e qualitativos) seja adequada para atingir os objetivos organizacionais. Entre os riscos classificados no nível mais elevado, destacam-se: falta ou desatualização de diagnósticos para o dimensionamento da força de trabalho.

2. A seleção da RFB para a realização desta ação, por sua vez, tem por motivação, entre outras razões, a divulgação das constantes quedas na arrecadação tributária federal, tendo o Governo Federal registrado o pior resultado em cinco anos. Outra importante razão para essa escolha foi o resultado da avaliação desse órgão no 1º Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas (TC 022.577/2012-2), por meio do qual a Sefip identificou deficiências significativas no processo de planejamento da força de trabalho da RFB.

3. Além da crise econômica que o País vem enfrentando, que impacta a receita fazendária e a previdenciária, tem-se constatado a ocorrência de baixa recuperação dos créditos tributários administrados pela RFB. A arrecadação federal em 2014 atingiu o montante de R\$ 1.187 bilhões e envolve o processamento de mais de 300 milhões de transações/documentos. Além disso, nos registros contábeis da RFB de 2015, existem cerca de R\$ 207 bilhões em créditos tributários a receber, que podem representar, desde que devidamente constituídos, novos ingressos ao Tesouro Nacional. Isso sem falar no montante registrado como Dívida Ativa tributária, hoje contabilizado em mais de R\$ 1.587 bilhão. Com base nessas informações estimou-se como alta a probabilidade de o quantitativo de pessoal nas unidades da Receita Federal ser inadequado. O impacto do

quantitativo inadequado também foi classificado como alto, pois a falta de pessoal pode comprometer significativamente o alcance dos resultados organizacionais, e por outro lado, o excesso de pessoal impacta negativamente na eficiência do órgão.

4. Com base nesses motivos propôs-se a auditoria sobre o dimensionamento da força de trabalho da Receita Federal, com o objetivo de contribuir para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito da RFB. A proposta, relacionada à linha de ação “Avaliar a governança e a gestão das políticas públicas e das organizações públicas priorizadas”, foi tratada no processo TC 010.404/2016-3 e a autorização para a realização da fiscalização consta em despacho do Sr. Ministro Relator – peça 3 do TC 010.404/2016-3.

5. A Receita Federal do Brasil tem sido auditada pelas Secretarias Secex-Fazenda – quanto aos aspectos de gestão de processos de trabalho da RFB e pela Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) no que tange aos programas – softwares – utilizados pela RFB.

6. Com relação aos trabalhos anteriormente realizados, após a unificação da arrecadação fazendária e previdenciária que redundou na criação da atual Secretaria da Receita Federal do Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou, em um primeiro momento, levantamento para conhecer a nova estrutura e as principais atividades atinentes às seguintes áreas: administração do crédito tributário, atendimento ao contribuinte, fiscalização de tributos internos, contencioso administrativo fiscal, administração aduaneira e acompanhamento de maiores contribuintes (TC 020.585/2009-6, Acórdão TCU 1.935/2010 – Plenário).

7. Em seguida, realizou-se novo levantamento para identificar as áreas que apresentam maiores riscos e oportunidades de auditoria no macroprocesso de crédito tributário (TC 010.386/2010-6, Acórdão 7.895/2010 – 1ª Câmara).

8. Em 2016, realizou-se levantamento sobre os riscos e oportunidades de auditoria nos macroprocessos desenvolvidos pelas DRFs: gestão do crédito tributário, gestão do direito creditório e fiscalização tributária TC 015.918/2016-5.

9. Assim, propôs-se esta auditoria com os seguintes objetivos: verificar a metodologia de dimensionamento e alocação da força de trabalho na RFB, mensurar a eficiência relativa entre suas unidades comparáveis – selecionadas as DRF –, e identificar as causas raízes de possíveis ineficiências, oferecendo subsídios para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito daquela Secretaria.

1.2. Objetivo e escopo do trabalho

10. A presente auditoria teve como objetivos: verificar a metodologia de dimensionamento e alocação da força de trabalho na RFB, mensurar a eficiência relativa entre suas unidades comparáveis – selecionadas as DRF –, e identificar as causas raízes de possíveis ineficiências, oferecendo subsídios para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito daquela Secretaria.

11. Devido à grande quantidade de processos, as análises se restringiram a cinco processos selecionados, identificados em conjunto com os órgãos centrais da RFB: fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de compensações pendentes, análise e acompanhamento de ações judiciais (crédito *sub judice*), considerados por requererem maior intervenção de recursos humanos.

12. Inicialmente, optou-se por abranger 103 DRFs e cinco processos que são comuns à maioria delas e assim permitir base comparativa entre os recursos humanos alocados e os resultados que esses recursos alcançaram no período considerado entre 2015 e 2016. Levou-se em conta que, no período de abrangência dessa fiscalização, a RFB esteve solicitada por movimentos reivindicatórios de servidores de alguns cargos.

13. Não foram considerados no levantamento a alocação de recursos humanos nos processos de áreas aduaneiras e inspetorias.

14. Como resultado, encerrou-se a fase de planejamento com a definição do problema e das seguintes questões de auditoria, apresentados no Quadro 1:

Quadro 1 – Problema e questões de auditoria

PROBLEMA DE AUDITORIA: Com base em informações levantadas em trabalhos anteriores, estimou-se como alta a probabilidade de haver quantitativo inadequado de pessoal em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil. O impacto dessa possibilidade foi classificado como alto, pois a falta de pessoal pode

comprometer significativamente o alcance dos resultados organizacionais, e o excesso impacta negativamente a eficiência do órgão. Em trabalho piloto de seleção de objetos de controle identificou-se que uma das principais situações-problema na gestão de pessoas é o “mau dimensionamento da força de trabalho”. Entre os riscos identificados, os classificados com o nível mais elevado foram: falta ou desatualização de diagnósticos para o dimensionamento da força de trabalho e a falta de pessoas qualificadas (internamente) para realizar o dimensionamento da força de trabalho.
Questão 1: Como foi definido o quantitativo necessário de pessoal por unidade organizacional e a alocação de pessoal nas DRFs, no período de 2015 a 2016, nos processos de trabalho: fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de compensações pendentes e análise e acompanhamento de ações judiciais?
Questão 2: Caso haja diferenças significativas de eficiência entre as Delegacias da Receita Federal (DRFs), como a alocação da força de trabalho nessas unidades da RFB pode ser revista para melhorar a suas eficiências relativas?
Questão 3: Quais as possíveis causas para a ineficiência relativa entre as DRFs?

15. A partir desse escopo, a auditoria focou sua atenção nos seguintes aspectos: o dimensionamento da força de trabalho nas DRFs para os processos no período de 2015 e 2016, considerados os seus respectivos resultados – representados por seus indicadores que, comparados aos insumos (lotação), permitiriam a identificação de conjunto de DRFs com maior eficiência relativa, que poderiam servir de referência para o dimensionamento de pessoal nas demais unidades comparáveis; a identificação de situações que impactam a eficiência dos processos de trabalho nas DRFs e poderiam distorcer os resultados modelados a partir da lotação e dos resultados por indicadores; e finalmente a corroboração ou não das situações observadas por pesquisa junto aos delegados e delegados adjuntos das 103 DRFs consideradas.

I.3. Critérios utilizados

16. Para subsidiar as análises realizadas, foram utilizados como critérios o *caput* do art. 37 da Constituição Federal/1988, o Mapa estratégico da RFB 2016-2019, os itens 13 a 15 da *Carta Iberoamericana de la Función Pública* (2003), o item 9.1.5 do Acórdão 2.212/2015-TCU-Plenário, o item 9.1.7 do Acórdão 99/2015-TCU-Plenário, e requisitos de qualidade para um indicador constante da Portaria Segecex 33 de 23/12/2010.

I.4. Métodos utilizados

17. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria - TCU 280/2010) e em observância aos princípios e padrões estabelecidos pelo TCU no Manual de Auditoria Operacional.

18. Durante a etapa de planejamento da auditoria, foram realizadas reuniões com gestores da RFB e entrevistas com especialistas das Coordenações Gerais em Brasília e da DRF em Goiânia. Também foram executadas técnicas de diagnóstico de auditoria, como forma de aprofundar os conhecimentos sobre o tema.

19. Na fase de execução, inicialmente, foram aplicados métodos quantitativos para o cálculo da eficiência relativa por meio da ferramenta DEA, onde se fez uma análise comparativa entre os insumos e os produtos dos processos identificados na fase de planejamento.

20. Com base nesse resultado, foram selecionadas quatro DRFs: Porto Alegre, Fortaleza, Uberaba e Uberlândia, dentre as 103 DRFs consideradas, para verificação *in loco* das condições de trabalho de cada um dos processos, por meio de entrevistas com os delegados, delegados adjuntos, auditores, analistas e pessoal administrativo das DRFs.

21. Para tanto, utilizou-se o diagrama de *Ishikawa* para identificar possíveis situações que pudessem impactar os processos de trabalho e a alocação de pessoal.

22. Foram identificados vários fatores que impactam a eficiência dos trabalhos executados pela RFB, como a redução na força de trabalho, e outros que impactam negativamente o dimensionamento da força de trabalho, de forma direta ou indireta.

23. Assim, após identificados os problemas comuns e específicos das DRFs nos processos de trabalho auditados, e com o intuito de se verificar a abrangência das situações problema, elaborou-

se um questionário, com 100 questões objetivas e 6 discursivas, estendendo a pesquisa a todas as 103 DRFs, por meio do sistema *Lime Survey*.

24. Todas as 103 DRFs responderam o questionário, com um total de 128 respostas entre Delegados e Delegados Adjuntos.

25. Com base nas observações em campo, em exames documentais e nessas respostas, identificaram-se os principais pontos que impactam a eficiência dos processos de trabalho e afetam negativamente o dimensionamento da força de trabalho do órgão.

26. A matriz de achados e o relatório preliminar de auditoria foram apresentados aos gestores da RFB, com o objetivo de colher sua apreciação crítica visando ao aperfeiçoamento da análise das constatações realizadas.

27. As técnicas de diagnóstico desenvolvidas e a estratégia metodológica empregada estão mais bem detalhadas no Apêndice A - Detalhamento dos métodos utilizados, que também discorre sobre as limitações do trabalho.

I.5. Organização do Relatório

28. O relatório está estruturado em seis capítulos, contando com a presente introdução. O Capítulo II apresenta uma visão geral da RFB e do tema, no qual se discorre, em subtítulos próprios, sobre a relevância da queda na arrecadação e a organização da RFB e a alocação da força de trabalho nas unidades. No capítulo III, se descrevem as principais constatações da auditoria e a análise das evidências encontradas. O Capítulo IV registra a análise dos comentários apresentados pelos gestores acerca dos problemas identificados e medidas propostas no relatório preliminar. Por fim, os Capítulos V e VI destinam-se, respectivamente, ao registro das conclusões do trabalho e da proposta de encaminhamento, que sintetiza as recomendações formuladas ao longo do relatório.

II. Visão Geral da RFB

II.1. Relevância do tema – queda na arrecadação

29. Eventuais ineficiências nos processos da RFB, sejam eles de diferentes origens – tais como: alocação inadequada de pessoal, infraestrutura de TI inadequada, processos complexos de compensação e arrecadação, derivados de dispositivos legais igualmente complexos –, impactam a arrecadação das receitas administradas pelo órgão.

30. Essas ineficiências, combinadas com o crescimento ou com a redução da atividade econômica, expressa pela variação do PIB, geram variações na arrecadação das receitas.

31. Adicionalmente a esses dois fatores, agrega-se a alteração de legislação tributária, que modifica a forma de tributação, cria novos tributos, bem como concede desonerações e compensações e acabam por contribuir também para a variação da arrecadação.

32. A Figura 1 a seguir compara a variação percentual real da arrecadação das receitas administradas pela RFB com a variação percentual real do PIB.

33. Desse gráfico observa-se, de forma geral, que, havendo uma variação positiva do PIB (crescimento da economia), a arrecadação também cresce. Por outro lado, quando há uma variação negativa do PIB, ocorre uma queda na arrecadação. Exceções a essa condição geral ocorreram em 2003, no qual a arrecadação caiu 2,56% contra um aumento de 1,22% no PIB, e em 2014, no qual a arrecadação caiu 1,95% contra um aumento de 0,15 no PIB.

34. Comparando-se as variações percentuais reais da arrecadação com as do PIB no respectivo ano, nota-se que a partir do ano de 2007 há uma tendência de queda na variação percentual da arrecadação.

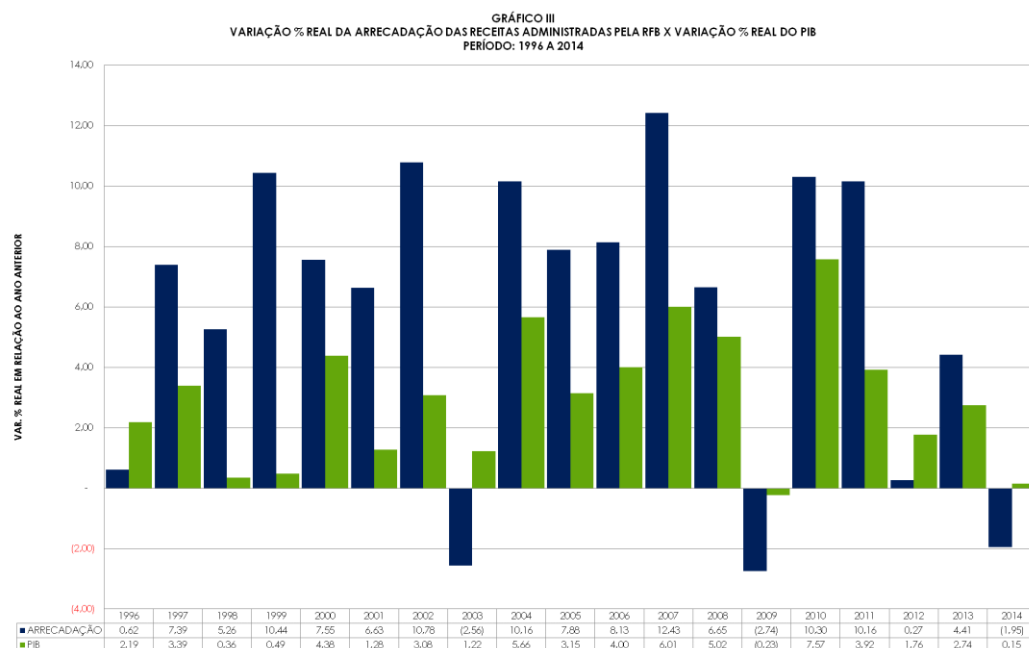


Figura 1 – Variação real da Arrecadação da RFB x Variação real do PIB – 1996 a 2014 (%)

Fonte: Tabela em Excel de Dezembro de 2015, baixada na data 12/1/2017 do sítio da RFB

http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2015/copy4_of_relatorios-do-resultado-da-arrecadacao-anos-anteriores-capa

35. Tal constatação é corroborada na Figura 2, que mostra a participação das receitas administradas pela RFB no PIB, considerando os valores corrigidos pelo IPCA.

TABELA V
ARRECAÇÃO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB
PERÍODO: 1996 A 2014

UNIDADE: R\$ MILHÕES

PERÍODO	ARRECAÇÃO		VAR. % REAIS/ ANO ANTERIOR		PART. % NO PIB
	NOMINAL	(A PREÇOS DE DEZEMBRO/2015 - IPCA)	NOMINAL	(A PREÇOS DE DEZEMBRO/2015 - IPCA)	
1996	132.834	451.233	16,54	0,62	15,48
1997	152.440	484.560	14,76	7,39	15,95
1998	165.440	510.036	8,53	5,26	16,45
1999	191.918	563.298	16,00	10,44	17,57
2000	220.815	605.843	15,06	7,55	18,36
2001	251.532	646.029	13,91	6,63	19,11
2002	302.390	715.651	20,22	10,78	20,28
2003	337.653	697.296	11,66	(2,56)	19,63
2004	396.710	768.146	17,49	10,16	20,25
2005	457.297	828.685	15,27	7,88	21,06
2006	514.986	896.088	12,62	8,13	21,37
2007	600.324	1.007.434	16,57	12,43	22,09
2008	676.272	1.074.385	12,65	6,65	21,76
2009	690.127	1.044.966	2,05	(2,74)	20,74
2010	799.760	1.152.638	15,89	10,30	20,53
2011	938.914	1.269.730	17,40	10,16	21,46
2012	992.089	1.273.118	5,66	0,27	21,05
2013	1.100.661	1.329.280	10,94	4,41	21,34
2014	1.146.775	1.303.323	4,19	(1,95)	20,77

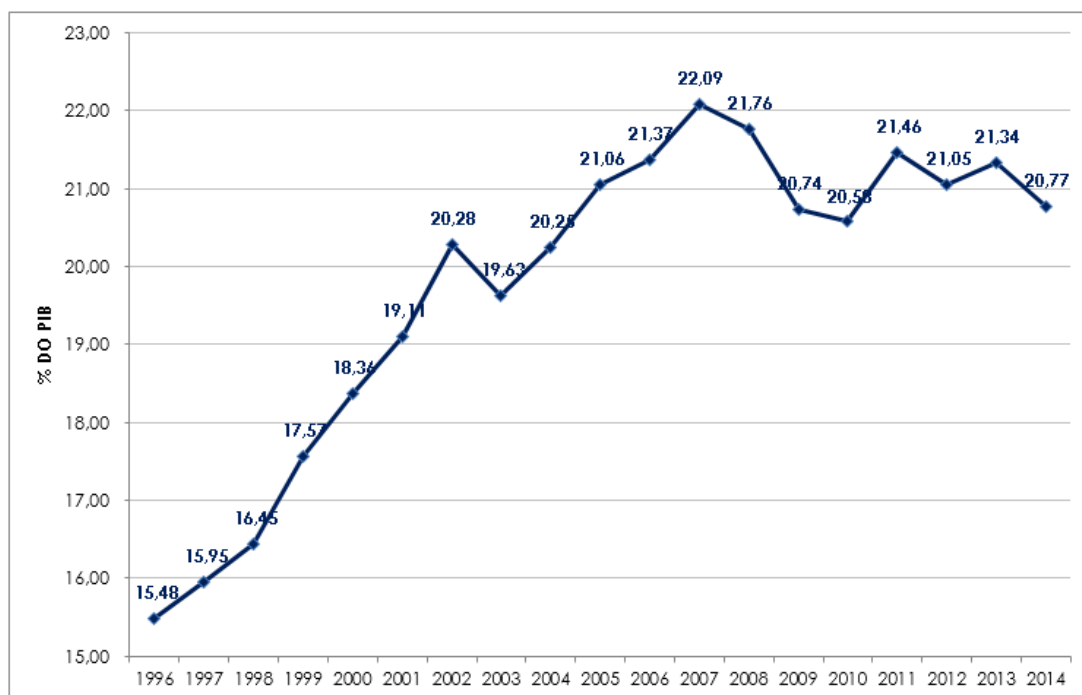


Figura 2 – Participação % das receitas no PIB – 1996 a 2014

Fonte: Tabela em Excel de Dezembro de 2015, baixada na data 12/1/2017 do site da RFB http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2015/copy4_of_relatorios-do-resultado-da-arrecadacao-anos-anteriores-capa

36. Na Figura 2, é mostrado que o aumento nominal da receita ano a ano corresponde à tendência de alta da participação da receita no PIB no período de 1996 a 2007, à exceção do ano de 2003, em que houve queda.

37. Por outro lado, a partir do ano de 2007, a participação percentual da receita em relação ao PIB, corrigida pelo IPCA, apresenta tendência de queda, não obstante as recuperações nos anos de 2011 e 2013, apesar do aumento nominal da receita ano a ano.

38. Logo há que se identificar quais as prováveis causas associadas a esse comportamento da receita, levando em conta os três fatores: atividade econômica, ineficiência nos processos da RFB e alterações na legislação tributária.

39. Sobre a atividade econômica além dos esforços feitos pela administração pública em fomentar seu crescimento sustentável, há fatores que independem desses, sejam internos ou externos, que influenciam a arrecadação de forma exógena.

40. Finalmente, devem ser considerados os aspectos que se referem à eficiência dos processos da RFB. Sobre esses, cabe ressaltar que o órgão tem a possibilidade de aprimorar, entre outros, o dimensionamento e a alocação da força de trabalho, bem como seus métodos e sistemas, para otimizar seus resultados. Com isso, é possível ganhar mais eficiência nos processos de trabalho e garantir um incremento da receita.

II.2. Normativos básicos

41. A Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), órgão da administração direta subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda, foi instituída pela Lei 11.457/2007. Essa Lei extinguiu a Secretaria da Receita Previdenciária, vinculada ao Ministério da Previdência Social, transferindo a competência pelas atividades relativas a tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento de contribuições sociais para a recém instituída Secretaria da Receita Federal do Brasil.

42. A Portaria MF 203/2012, ao aprovar o Regimento Interno da RFB, listou, nos vinte e cinco incisos de seu art. 1º, as atribuições desse órgão. Desse universo, uma atribuição possui maior correlação com o escopo do presente trabalho.

43. É a atribuição que diz respeito ao planejamento, direção, supervisão, orientação, coordenação e execução dos serviços de fiscalização, lançamento, cobrança, arrecadação e controle dos tributos por ela administrados.

44. Há que se ressaltar a complexidade normativa envolvendo a administração tributária, haja vista a existência de diversas normas que norteiam o tema. Entre elas, destacam-se o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), o Processo Administrativo Fiscal (Decreto 70.235/1972), o processo de determinação e exigência de créditos tributários da União (Decreto 7.574/2011), passando por incontáveis leis em matéria tributária, bem como regulamentação por instruções normativas, atos declaratórios, portarias e pareceres normativos.

II.3. Macrovisão

45. A Receita Federal disponibiliza em sua página na internet o mapa estratégico da instituição, contendo direcionadores estratégicos, referentes ao período de 2016 a 2019, objetivos de resultado, objetivos de processos e objetivos de gestão e suporte.

46. Entre os direcionadores estratégicos, constam a Missão, Visão e Valores Organizacionais. A Missão definida pela RFB é “Exercer a administração tributária e aduaneira com justiça fiscal e respeito ao cidadão, em benefício da sociedade”.

47. Como Visão, estabelece “Ser uma instituição inovadora, protagonista na simplificação dos sistemas tributário e aduaneiro, reconhecida pela efetividade na gestão tributária e pela segurança e agilidade no comércio exterior, contribuindo para a qualidade do ambiente de negócios e a competitividade do país”.

48. Por fim, elenca como Valores Organizacionais “Respeito ao cidadão; Integridade; Lealdade com a instituição; Legalidade; Profissionalismo; Transparência”.

49. Quanto aos objetivos de resultado, estes estão consubstanciados em garantir a arrecadação necessária ao Estado, com eficiência e aprimoramento do sistema tributário e em garantir segurança e agilidade no fluxo internacional de bens, mercadorias e viajantes.

50. Conforme o mapa estratégico, a garantia da arrecadação necessária ao Estado está relacionada à garantia de cumprimento da meta de arrecadação definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ou sua revisão contida no Decreto de Execução Orçamentária, proporcionando recursos previstos para a execução das políticas públicas em benefício da sociedade com execução eficiente dos processos tributários e aprimoramento da legislação brasileira.

51. Dos objetivos de processos de trabalho, necessários para que os processos gerem os resultados esperados, constam ações no sentido de: aumentar a efetividade de cobrança; impulsionar a simplificação do sistema tributário; ampliar o combate ao contrabando, ao descaminho e à sonegação fiscal; incentivar o cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras; ampliar a

aplicação da análise de riscos nos controles tributários e aduaneiros; reduzir litígios com ênfase na prevenção; contribuir para a facilitação do comércio internacional e do fluxo de viajantes em articulação com os demais órgãos.

52. Por fim, os objetivos de gestão e suporte organizacional estão estruturados com vistas a: desenvolver competências, valorizar pessoas e adequar o quadro de pessoal às necessidades institucionais; viabilizar recursos e otimizar sua aplicação para suprir as necessidades de infraestrutura e tecnologia; assegurar um modelo organizacional que favoreça a integração e inovação nos processos; e promover a gestão com foco em resultado.

II.4. Aspectos Organizacionais

53. A figura 3 mostra o organograma da RFB.

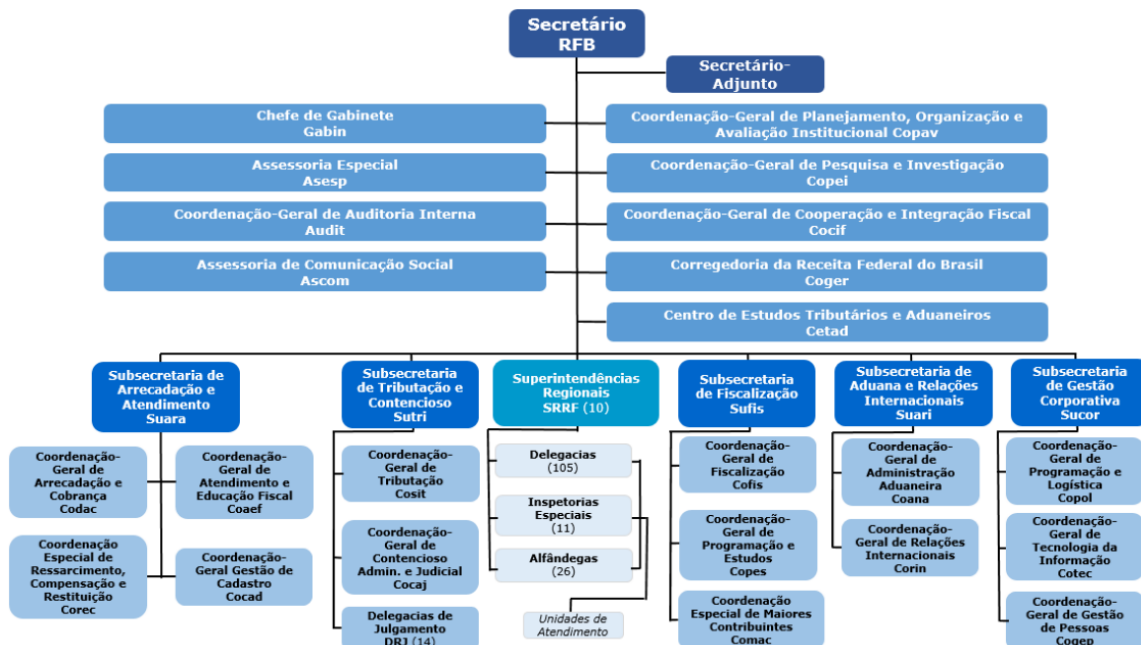


Figura 3 – Organograma da RFB

Fonte: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/institucional/estrutura-organizacional/arquivos-e-imagens/organograma-v3.png>, em 24/01/2017

54. Os processos de trabalho e as respectivas atividades são realizadas pela unidade central e superintendências das regiões fiscais no nível estratégico, e pelas delegacias, inspetorias e alfândegas no nível operacional.

55. Em nível estratégico, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (Cogep/Sucor/RFB), Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis/Sufis/RFB), Coordenação-Geral de Atendimento e Educação Fiscal (Coaef/Suara/RFB), a Coordenação-Geral de Arrecadação e Cobrança (Codac/Suara/RFB) e a Coordenação Especial de Ressarcimento, Compensação e Restituição (Corec/Suara/RFB) são as principais unidades centrais que gerenciam os processos de trabalho objetos desta fiscalização.

56. Regimentalmente compete à:

Cogep: planejar e gerenciar os processos de gestão de pessoas, observadas as políticas, diretrizes, normas e recomendações dos órgãos central e setorial dos Sistemas Federais de Recursos Humanos, incluindo recrutamento e seleção, planejamento e movimentação de pessoas, desenvolvimento de competências, avaliação de desempenho, reconhecimento e valorização dos servidores, gestão da remuneração e benefícios, relações de trabalho, saúde e qualidade laboral, em especial, as ações destinadas à promoção dos valores institucionais imprescindíveis ao enriquecimento da cultura organizacional.

Cofis: gerenciar as atividades da fiscalização, exceto as relativas a tributos sobre o comércio exterior.

Coaef: gerenciar as atividades relacionadas ao atendimento ao cidadão, à educação fiscal e à memória institucional.

Codac: planejar, coordenar, orientar, supervisionar, controlar e avaliar as atividades relacionadas com arrecadação, classificação de receitas, cobrança e demais atividades relacionadas à administração do crédito tributário da RFB.

Corec: gerenciar as atividades e processos de compensação, ressarcimento, reembolso e restituição de receitas arrecadadas pela RFB, bem assim administrar e supervisionar as atividades pertinentes às Gerências de Ressarcimento, Compensação e Restituição - Grecl e 2.

57. Ainda no plano estratégico, as Superintendências Regionais da Receita Federal (SRRF) têm competência para gerenciar os processos de trabalho inerentes às atividades e competências da RFB no âmbito da respectiva Região Fiscal, propor metas, bem como avaliar as atividades das unidades subordinadas e a execução dos processos de trabalho no âmbito de atuação, além de propor melhorias e inovação. São competências regimentais das SRRFs:

SRRFs: 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.

58. Em nível operacional, as Superintendências Regionais da Receita Federal coordenam as atividades das DRFs, Inspetorias Especiais e Alfândegas. Para o escopo dessa fiscalização consideram-se as competências regimentais das:

DRFs: quanto aos tributos administrados pela RFB, inclusive os destinados a outras entidades e fundos, compete, no âmbito da respectiva jurisdição, no que couber, desenvolver as atividades de arrecadação, controle e recuperação do crédito tributário, de análise dos dados de arrecadação e acompanhamento dos maiores contribuintes, de atendimento e interação com o cidadão, de comunicação social, de fiscalização, de controle aduaneiro, de tecnologia e segurança da informação, de programação e logística, de gestão de pessoas, de planejamento, avaliação, organização, modernização...

59. No plano operacional, as divisões, os serviços e as seções de controle e acompanhamento tributário (Dicat, Secat e Sacat, ou genericamente X-cat) das unidades descentralizadas têm competência para realizar, entre outras, as atividades de controle, cobrança e revisão do crédito tributário, inclusive o acompanhamento dos parcelamentos convencionais e especiais; analisar e acompanhar as ações judiciais; efetuar a revisão de ofício dos créditos tributários lançados; e preparar, instruir, acompanhar e controlar os processos administrativos de contencioso fiscal.

60. Já as divisões, os serviços e as seções de orientação e análise tributária (Diort, Seort e Saort, ou genericamente X-ort) das unidades descentralizadas têm competência para realizar as atividades relativas a restituição, compensação, ressarcimento, reembolso, suspensão e redução de tributos, inclusive decorrentes de crédito judicial; e apreciar os pedidos de habilitação de crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado.

61. Os serviços e as seções de atendimento ao contribuinte e os núcleos nas unidades descentralizadas (CAC, EAT) têm competência para planejar, controlar, avaliar e executar as atividades relativas ao atendimento ao contribuinte.

62. Por fim, as divisões, os serviços, as seções e os núcleos de fiscalização das unidades descentralizadas (Difis, Sefis e Safis) têm competência para realizar as atividades de fiscalização, inclusive as de revisão de declarações, diligência e perícia, bem como efetuar a revisão de ofício dos créditos tributários lançados, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, no âmbito de suas competências.

II.5. Delegacias da Receita Federal

63. Para o estudo da alocação de pessoal foram consideradas 103 delegacias organizadas em 10 Superintendências Regionais da Receita Federal (SRRF).

64. Há 5 classes de DRF: Classe A – 3 DRFs, Classe B – 31 DRFs, Classe C – 42 DRFs, Classe D – 16 DRFs, Classe E – 5 DRFs e as de Classe Especial – 6 DRFs.

65. As classes são associadas ao volume de receita, número de contribuintes na jurisdição da DRF, entre outros fatores de classificação.

66. Todas as delegacias atuam com os quatro processos selecionados para a análise, exceto as delegacias de classe especial, que são dedicadas a determinados processos, como no caso da: DEMAC (Delegacia Especial da RFB de Maiores Contribuintes) em Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro; DEFIS (Delegacia Especial da RFB de Fiscalização); DEINF (Delegacia Especial da RFB de Instituições Financeiras); e DERAT (Delegacia Especial da RFB de Administração Tributária) em São Paulo.

67. Não foram consideradas neste estudo as Delegacias de Julgamento (DRJ), as Aduanas nem as Inspetorias, por desenvolverem processos distintos dos analisados.

68. A tabela 1 lista as 103 DRFs consideradas, agrupadas por SRRF, indicando as cidades e estados onde estão localizadas e as correspondentes classes.

Tabela 1 – Lista das DRFs consideradas neste trabalho, definidas na Portaria N° 203 de 14/5/2012 – Regimento Interno da RFB, e correspondente alocação por SRRF

#	DELEGACIA	UF	Classe	Região fiscal	#	DELEGACIA	UF	Classe	Região fiscal
1	Brasília	DF	A	1ª SRRF	50	DEMAC - Especial - Rio de Janeiro	RJ	-	7ª SRRF
2	Cuiabá	MT	B		51	Rio de Janeiro I	RJ	A	
3	Goiânia	GO	B		52	Rio de Janeiro II	RJ	A	
4	Campo Grande	MS	C		53	Niterói	RJ	B	
5	Palmas	TO	C		54	Nova Iguaçu	RJ	B	
6	Anápolis	GO	D		55	Vitória	ES	B	
7	Dourados	MS	D		56	Campos dos Goytacazes	RJ	C	
8	Belém	PA	B	2ª SRRF	57	Volta Redonda	RJ	C	8ª SRRF
9	Manaus	AM	B		58	Macaé	RJ	D	
10	Boa Vista	RR	C		59	DEFIS - Especial - São Paulo	SP	-	
11	Macapá	AP	C		60	DEINF - Especial - São Paulo	SP	-	
12	Porto Velho	RO	C		61	DEMAC - Especial - São Paulo	SP	-	
13	Rio Branco	AC	C		62	DERAT - Especial - São Paulo	SP	-	
14	Ji-Paraná	RO	D		63	Barueri	SP	B	
15	Marabá	PA	D	3ª SRRF	64	Campinas	SP	B	9ª SRRF
16	Santarém	PA	E		65	Guarulhos	SP	B	
17	Fortaleza	CE	B		66	Jundiá	SP	B	
18	São Luís	MA	C		67	Limeira	SP	B	
19	Teresina	PI	C		68	Osasco	SP	B	
20	Juazeiro do Norte	CE	D		69	Piracicaba	SP	B	
21	Sobral	CE	D		70	Ribeirão Preto	SP	B	
22	Florianópolis	SC	E	4ª SRRF	71	Santo André	SP	B	10ª SRRF
23	Imperatriz	MA	E		72	Santos	SP	B	
24	Recife	PE	B		73	São Bernardo do Campo	SP	B	
25	João Pessoa	PB	C		74	São José dos Campos	SP	B	
26	Maceió	AL	C		75	Sorocaba	SP	B	
27	Natal	RN	C		76	Araçatuba	SP	C	
28	Campina Grande	PB	D		77	Araraquara	SP	C	
29	Caruaru	PE	D	5ª SRRF	78	Bauru	SP	C	11ª SRRF
30	Mossoró	RN	E		79	Franca	SP	C	
31	Feira de Santana	BA	B		80	Marília	SP	C	
32	Salvador	BA	B		81	São José do Rio Preto	SP	C	
33	Aracaju	SE	C		82	Taubaté	SP	C	
34	Lauro de Freitas	BA	C		83	Presidente Prudente	SP	D	
35	Itabuna	BA	D		84	Curitiba	PR	B	12ª SRRF
36	Vitória da Conquista	BA	D	6ª SRRF	85	Florianópolis	SC	B	
37	DEMAC - Especial - Belo Horizonte	MG	-		86	Foz do Iguaçu	PR	B	
38	Belo Horizonte	MG	C		87	Blumenau	SC	C	
39	Coronel Fabriciano	MG	C		88	Cascavel	PR	C	
40	Divinópolis	MG	C		89	Joaçaba	SC	C	
41	Governador Valadares	MG	C		90	Joinville	SC	C	
42	Poços de Caldas	MG	C		91	Londrina	PR	C	13ª SRRF
43	Uberaba	MG	C	7ª SRRF	92	Maringá	PR	C	
44	Uberlândia	MG	C		93	Ponta Grossa	PR	C	
45	Varginha	MG	C		94	Lages	SC	E	
46	Contagem	MG	D		95	Caxias do Sul	RS	B	
47	Juiz de Fora	MG	D		96	Novo Hamburgo	RS	B	
48	Montes Claros	MG	D		97	Porto Alegre	RS	B	
49	Sete Lagoas	MG	D	8ª SRRF	98	Uruguaiana	RS	B	
					99	Passo Fundo	RS	C	14ª SRRF
					100	Pelotas	RS	C	
					101	Santa Cruz do Sul	RS	C	
					102	Santa Maria	RS	C	
					103	Santo Ângelo	RS	C	

Fonte: Portaria N° 203, de 14/5/2012 e Regimento Interno da RFB, publicado no DOU – Seção 1, N° 95 de 17/5/2012, p. 16 a 38

II.6. Alocação de pessoal

II.6.1. Estrutura de cargos da RFB

69. A RFB conta com servidores alocados em diferentes cargos de diferentes carreiras. Por simplicidade, foram agrupados em três blocos principais: Auditor-Fiscal da RFB, Analista Tributário da RFB e Administrativos – de diversas carreiras, entre elas: Analistas e Técnicos Previdenciários, e PECFAZ (Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda).

Tabela 2 – Total de Servidores, por carreira, em 04/01/2016

Unidade Administrativa - Região Fiscal	Audidores	Analistas	Administrativos	Total
	43,8%	30,4%	25,8%	100,0%
Total	10.381	7.212	6.127	23.720

Fonte: Anexo XXII-Quantitativo Real 2015.ods - Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

70. Em 4/1/2016 a RFB contava com o total 23.720 servidores, dos quais 10.381 auditores, 7.212 analistas e 6.127 administrativos.

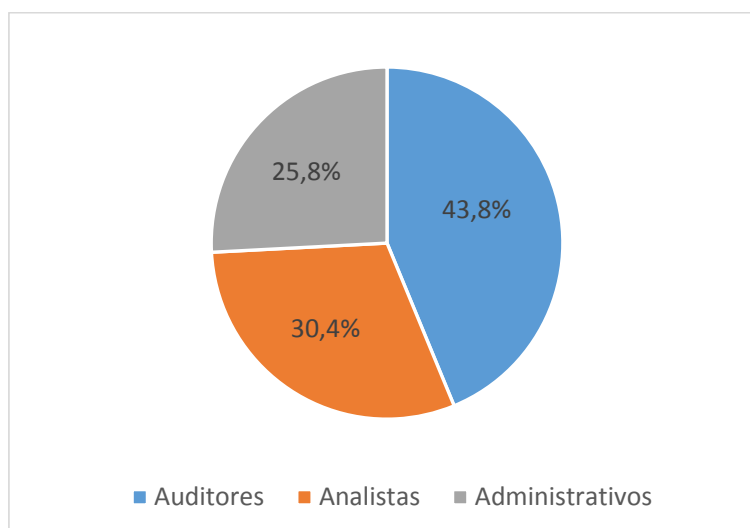


Figura 4 – Proporção de servidores por carreiras em 4/1/2016

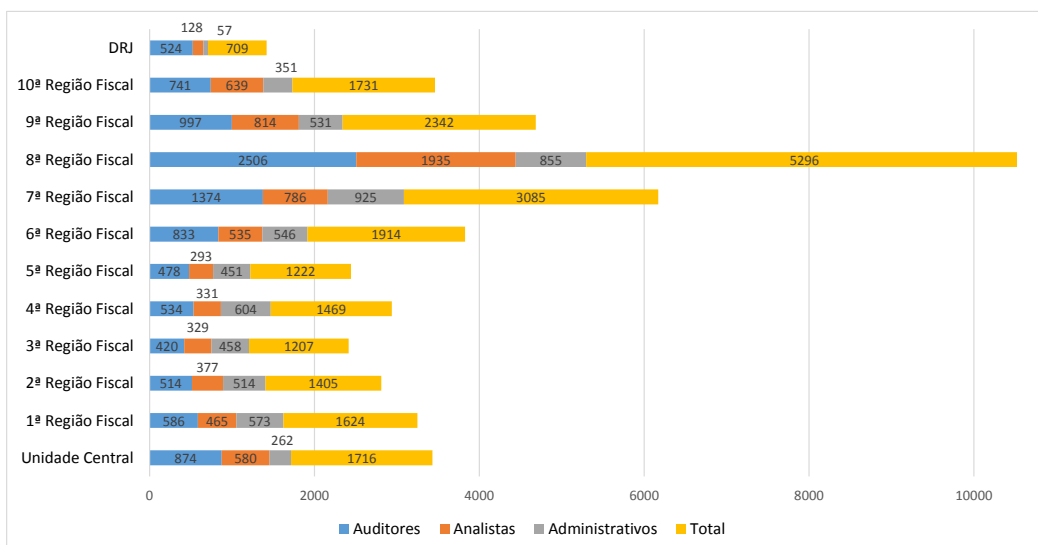
Fonte: Anexo XXII-Quantitativo Real 2015.ods - Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

II.6.2. Alocação real de pessoal por unidades

71. A alocação real de pessoal foi informada pela RFB no Ofício nº 796/2016 – RFB/Gabinete, peça 14.

72. Ressalta-se que os dados reais incluem informações de todos os cargos na RFB, agrupados sob os nomes: Auditores-Fiscais, Analistas Tributários e Administrativos, sendo Auditores e Analistas os cargos previstos na Portaria 1.953 da RFB de 27 de julho de 2012, enquanto que o grupo Administrativos está associado a todos os demais cargos de outras carreiras – entre elas PECFAZ, Previdenciários, dentre outros.

73. Para melhor visualizar as informações, os dados foram transformados em gráficos.


Figura 5 – Alocação dos Servidores na RFB em 4/1/2016

Fonte: Anexo XXII-Quantitativo Real 2015.ods - Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

II.6.3. Proporção de servidores alocados em funções administrativas e atividades fim

74. A proporção entre pessoal alocado em funções de coordenação/administrativa e atividades fim revela, a grosso modo, se a alocação do pessoal está distorcida. Admite-se razoável a proporção de até no máximo 30% de pessoal alocado em serviços de apoio administrativo à atividade fim, tomando por referência o estabelecido no art. 11 da Resolução 219 de 26 de abril 2016 do Conselho Nacional de Justiça.

75. A tabela 3 organiza os números por cargos e lotação por funções administrativas e atividades fim na RFB.

Tabela 3 – Proporção de Servidores alocados em funções administrativas e em atividades fim em 4/1/2016

Unidade Administrativa - Região Fiscal	Auditores	%	Analistas	%	Administrativos	%
Administrativos nas Unidades Centrais	874	8,42%	580	8,04%	262	4,28%
Administrativos nas 10 SRRFs	776	7,48%	501	6,95%	363	5,92%
Administrativos Unidade Central e nas 10 SRRFs	1.650	15,89%	1.081	14,99%	625	10,20%
Atividades Fim	8.731	84,11%	6.131	85,01%	5.502	89,80%
Total	10.381	100,00%	7.212	100,00%	6.127	100,00%

Fonte: Anexo XXII-Quantitativo Real 2015.ods - Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

76. Dividindo-se a quantidade de servidores alocados em funções administrativas nas unidades centrais e nas 10 SRRFs (3.356) pela quantidade total de servidores (23.720), têm-se que 14,15% dos servidores estão alocados em serviços de apoio – o que se considera razoável. Ressalta-se que não foram considerados, por falta de dados, os quantitativos de pessoal alocado em funções administrativas nas DRFs.

III. Situações encontradas

III.1. Deficiências no dimensionamento da força de trabalho

77. A RFB faz a gestão de dois cargos de seus quadros: auditor-fiscal e analista-tributário. Os demais cargos existentes em sua estrutura são administrados por outros órgãos. No caso destes cargos, sobre os quais o órgão auditado não tem gestão plena, impende mencionar que ainda não há definição do quantitativo necessário de pessoal para a consecução da sua estratégia organizacional. Nesse contexto, a RFB tem dificuldade para otimizar a alocação de seus recursos humanos, pois, mesmo que houvesse tal definição de quantitativo, continuaria a depender bastante de órgãos externos para alcançar a composição (proporção) adequada da força de trabalho. Como consequência, observa-se desproporcionalidade nas lotações das unidades e que auditores-fiscais executam tarefas administrativas que poderiam ser realizadas por cargos administrativos. Essa situação, além de contribuir para incidência significativa de desvio de função, impacta negativamente a eficiência da RFB. Em primeiro lugar, porque muitas horas de trabalho de auditores são gastas em atividades de apoio, e não em atividades fim. E, em segundo lugar, porque

as atividades de apoio poderiam ser executadas a um custo muito menor, já que a remuneração dos cargos administrativos é bem menor que a dos auditores.

78. Outro aspecto importante é a redução da força de trabalho, notadamente no processo de fiscalização, que é bem estruturado quanto à definição de demanda e de tempos necessários para a execução das fiscalizações. Constata-se um déficit no número de auditores-fiscais necessários para a cobertura das fiscalizações previstas nos normativos da RFB, mas não é possível quantificar esse déficit em razão da situação exposta no parágrafo anterior.

III.1.1. Critérios

79. Princípio da eficiência insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”

80. Mapa estratégico da RFB 2016-2019 – Objetivo de Gestão e Suporte, Objetivos de Processos e Objetivos de Resultado (peça 42).

81. Itens 13-15 da *Carta Iberoamericana de la Función Pública* – 2003.

13. Todo sistema de serviço público necessita definir um planejamento instrumental, mediante o qual a organização realiza o estudo de suas necessidades, quantitativo e qualitativo, de recursos humanos a curto, médio e longo prazo, compara as necessidades identificadas com sua capacidade interna e formula as ações que devem ser implementadas para cobrir as diferenças. O planejamento é o nexos necessário entre a estratégia organizacional e o conjunto de políticas e práticas de gestão de emprego e de pessoas.

14. Para garantir a qualidade do planejamento dos recursos humanos é imprescindível dispor de sistemas de informação sobre o pessoal capazes de permitir o conhecimento real e atualizado de disponibilidades quantitativas e qualitativas dos recursos humanos, existentes e previsíveis no futuro, oriundas de diferentes setores, unidades, áreas organizacionais, qualificações, faixas etárias e quaisquer outras classificações requeridas para a adequada gestão de capital humano.

15. Os mecanismos e os procedimentos de planejamento de recursos humanos devem permitir:

- A otimização dos quantitativos e qualitativos disponíveis.
- A adaptação flexível das políticas e práticas de pessoal e as mudanças produzidas na organização e em seu entorno.
- A correta distribuição dos recursos disponíveis, a redistribuição flexível das pessoas em função das necessidades organizacionais e uma divisão adequada da carga de trabalho entre as diferentes unidades e áreas organizacionais.
- Acompanhamento e atualização das previsões.
- A participação ativa dos gestores nos processos de planejamento.

82. Acórdão 2.212/2015 – TCU – Plenário, item 9.1.5.

9.1.5. oriente as unidades sob sua jurisdição acerca da importância de manterem processo de trabalho referente ao planejamento da força de trabalho, que deverá abranger: a definição e a atualização, com base em critérios técnicos, de tabelas de lotação necessária por unidade organizacional, entre outras ações de gerenciamento dessas tabelas; a análise e o monitoramento de informações sobre a força de trabalho; e a definição de estratégias de gestão de pessoas com base nas análises realizadas;

83. Acórdão 99/2015 – TCU – Plenário, item 9.1.7.

9.1.7. adoção de medidas que assegurem que sejam:

9.1.7.1. realizados levantamentos periódicos com vistas ao dimensionamento da força de trabalho, inclusive da área administrativa, levando em consideração a projeção de necessidades futuras da instituição;

9.1.7.2. fundamentadas, preferencialmente em critérios técnicos, as decisões relativas a quantitativo, perfil, alocação inicial e movimentação da força de trabalho, utilizando, entre outras informações, as provenientes dos levantamentos referidos no subitem acima, de forma a manter um processo de gestão de pessoas contínuo e integrado às estratégias da organização;

9.1.7.3. definidas e monitoradas, periodicamente, as informações sobre a força de trabalho, tais como quantitativo real de servidores em relação ao ideal e projeções de vacância, possibilitando sua utilização como insumos para planejamento e tomada de decisão;

III.1.2. Evidências

84. As evidências estão calcadas em entrevistas e respostas a ofícios e ao questionário.

85. Serão relacionadas as evidências das duas situações principais observadas.

86. Respostas às questões do questionário (peça 44) inerentes ao processo de:

86.1. Fiscalização – 1 a 4, 8, 9, 13, 14, 20, 21.

86.2. CAC – 27 a 30.

86.3. Perdcomp – 1 e 5.

86.4. Ações sub judice – 1 e 2.

86.5. Gestão de pessoas – 2, 3, 10 a 14.

87. Informações da Nota nº 65 de 8/9/2016 (peça 14, pag. 3 a 11):

87.1. A Portaria RFB 1.953/2012 (peça 55, p. 1) estabelece o número máximo de servidores em cada unidade organizacional da RFB para provimento dos cargos de auditores-fiscais (AFRFB) e analistas-tributários (ATRFB), tendo por base o limite máximo autorizado no art. 8º da Lei 11.457/2007. Essa portaria não trata da distribuição dos cargos das carreiras PECFAZ (Lei 11.907/2009), Serpro (Portaria MF 191/2009) e dos Previdenciários (peça 55, p. 8).

87.2. No item 1.5 da Nota Audit-Diaex nº 65/2016, a RFB informa que não há atas de reuniões de órgãos deliberativos sobre distribuição da força de trabalho para os anos de 2015 e 2016. O item 1.9 complementa informando que a distribuição está na Portaria RFB 1.953/2012, tendo sido este o último estudo de distribuição dos servidores declarado.

87.3. No item 1.6 informa o monitoramento do Índice de Adequação da Lotação para a carreira AFRFB apenas. Nos anexos à nota, são informados: i) o limite máximo definido na portaria 1.953 e a lotação real em 5/8/2016 para AFRFB e ATRFB - Anexo XXI (peça 56); ii) o total de servidores alocados em 4/1/2016 nas carreiras de AFRFB, ATRFB e Administrativos - Anexo XXII (peça 57); iii) o total de servidores da carreira do Serpro alocados nas unidades, sem data declarada - Anexo XXIII (peça 58).

87.4. Não foi apresentado documento que defina quantitativo necessário ou de referência (p. ex., lotação ideal, lotação autorizada) dos servidores em cargos administrativos: PECFAZ, Serpro e Previdenciários.

88. Foi declarado na reunião de encerramento em 15/2/2017 que os dois únicos cargos que a RFB detém a gestão plena são o de Auditor Fiscal e de Analista Tributário, sendo que os demais cargos são de gestão de outros órgãos e entidades, motivo pelo qual a RFB não faz o dimensionamento da força de trabalho para estes cargos.

89. Auditores-fiscais são utilizados em tarefas que poderiam ser atribuídas a ocupantes de outros cargos. Isso foi confirmado por meio de entrevistas e respostas ao referido questionário.

90. O número de auditores-fiscais alocados para as atividades de fiscalização no ano de 2017 é insuficiente para cobrir o número de horas de fiscalizações necessárias para as fiscalizações dos contribuintes, como esclarecido no Ofício 191/2017-RFB/Gabinete, peça 52.

III.1.3. Análise das evidências

III.1.3.1. Falta de proporcionalidade da alocação de pessoal nos processos de trabalho fiscalizados

91. A alocação de servidores nos processos foi informada pela RFB nos arquivos de coleta de dados para as 10 SRRF (Superintendência Regional da Receita Federal) e retificados em 11/10/2016 no arquivo Anexo Único – Nota Audit 78-2016.xlsx. Esses dados foram compilados e agrupados e estão disponíveis na peça 21, p. 3 a 5, e na peça 45.

92. Uma breve análise desses dados revela que o número de servidores nas DRFs varia em função da classe e da localidade. A DRF com o menor número de servidores é a DRF de Lages/SC, com o total de 22 servidores, dos quais 16 são alocados nos quatro processos analisados. Por outro lado, a DRF com o maior número de servidores é a DRF Rio de Janeiro I, com total de 643 servidores, dos quais 437 servidores estão alocados nos quatro processos considerados (peça 45).

93. A composição da força de trabalho em cada processo, quando se comparam as DRFs objeto desta auditoria, não segue uma regra fixa aparente, como se pode depreender do recorte da tabela de alocação dos recursos humanos, como demonstra a tabela 4.

Tabela 4 – Alocação comparativa de servidores em Fiscalização para DRFs com o mesmo número de auditores

ALOCÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NOS PROCESSOS CONSIDERADOS									
#	DELEGACIA	UF	Classe	Região fiscal	Fiscalização				nº total de servidores
					total	auditor	analista	administrativo	
75	Sorocaba	SP	B	8ª SRRF	29,0	28,0	0,0	1,0	179,0
46	Contagem	MG	D	6ª SRRF	29,0	27,0	1,0	1,0	109,0
90	Joinville	SC	C	9ª SRRF	27,0	26,0	1,0	0,0	143,0
72	Santos	SP	B	8ª SRRF	32,0	26,0	2,0	4,0	181,0
26	Maceió	AL	C	4ª SRRF	34,0	26,0	1,0	7,0	208,0
31	Feira de Santana	BA	B	5ª SRRF	27,0	26,0	0,0	1,0	222,0
78	Bauru	SP	C	8ª SRRF	31,0	26,0	4,0	1,0	146,0
68	Osasco	SP	B	8ª SRRF	28,0	26,0	1,0	1,0	144,0
63	Barueri	SP	B	8ª SRRF	30,0	26,0	4,0	0,0	93,0
92	Maringá	PR	C	9ª SRRF	31,0	25,0	5,0	1,0	174,0
70	Dikaisa Brato	CD	B	8ª SRRF	28,0	25,0	0,0	3,0	140,0

Fonte: Planilha em Excel anexa à Nota Audit/Diaex nº 78, de 10/10/2016 – peça 45

94. Nas quatro DRFs visitadas, verificou-se que o processo de fiscalização e o processo de atendimento ao contribuinte têm melhor controle dentre os quatro processos de trabalho analisados. Por essa razão, para um processo controlado, seria de se esperar que a alocação dos servidores seguisse um dimensionamento em função da quantidade de tarefas a serem realizadas e que fosse similar entre as DRFs.

95. No entanto, observa-se na tabela 4 que unidades de classes distintas (“B” e “C”), em tese com volume de trabalho distintos, possuem o mesmo quantitativo de auditores-fiscais (26).

96. Por outro lado, como o número de fiscalizações é estabelecido em função do número de auditores-fiscais alocados no processo de fiscalização, consideramos que as 7 DRFs destacadas na tabela 4 tenham o mesmo volume de trabalho/tarefas para esse processo, apesar de estarem em regiões diferentes e serem de classes diferentes.

97. Note-se que o processo de trabalho fiscalização contém etapas que são de atribuição legal e exclusivas de auditores-fiscais, no entanto, há tarefas administrativas que podem ser realizadas por analistas-tributários e/ou por administrativos.

98. Logo, essas delegacias deveriam ter o mesmo número de analistas e servidores administrativos. Porém, o que se observa na tabela 4 é que há uma grande variação no número de pessoal de suporte ao processo de fiscalização, entre 1 e 8 servidores.

99. Casos semelhantes ocorrem com o atendimento ao contribuinte. Dentre as 103 DRFs, 34 têm nos quadros do Centro de Atendimento ao Contribuinte – CAC, Equipes de Atendimento ou Agências – pelo menos um Auditor-Fiscal até o máximo de 10. Ressalta-se que esses auditores exercem atividades de atendimento de malha e plantão fiscal, serviços ligados à fiscalização.

100. A tabela 5 indica o número de auditores alocados nos CAC, Equipes de Atendimento ou Agências dessas DRFs.

Tabela 5 – Alocação comparativa de servidores no Processo de Atendimento ao Contribuinte - CAC

ALOCÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NOS PROCESSOS CONSIDERADOS									
#	DELEGACIA	UF	Classe	Região fiscal	CAC				nº total de servidores
					total	auditor	analista	administrativo	
3	Goiânia	GO	B	1ª SRRF	145,0	10,0	50,0	85,0	347,0
84	Curitiba	PR	B	9ª SRRF	130,0	9,0	48,0	73,0	362,0
24	Recife	PE	B	4ª SRRF	166,0	8,0	36,0	122,0	432,0
1	Brasília	DF	A	1ª SRRF	79,0	8,0	26,0	45,0	290,0
93	Ponta Grossa	PR	C	9ª SRRF	47,0	7,0	16,0	24,0	104,0
55	Vitória	ES	B	7ª SRRF	87,0	6,0	32,0	49,0	295,0
89	Joaçaba	SC	C	9ª SRRF	41,0	6,0	19,0	16,0	132,0
95	Caxias do Sul	RS	B	10ª SRRF	49,0	5,0	21,0	23,0	151,0
85	Florianópolis	SC	B	9ª SRRF	79,0	4,0	26,0	49,0	286,0
90	Joinville	SC	C	9ª SRRF	50,0	4,0	18,0	28,0	143,0
42	Poços de Caldas	MG	C	6ª SRRF	23,0	4,0	8,0	11,0	58,0
47	Juiz de Fora	MG	D	6ª SRRF	87,0	3,0	23,0	61,0	244,0
25	João Pessoa	PB	C	4ª SRRF	77,0	3,0	16,0	58,0	247,0
54	Nova Iguaçu	RJ	B	7ª SRRF	82,0	3,0	27,0	52,0	225,0
40	Divinópolis	MG	C	6ª SRRF	64,0	3,0	20,0	41,0	133,0
97	Porto Alegre	RS	B	10ª SRRF	93,0	2,0	44,0	47,0	325,0
102	Santa Maria	RS	C	10ª SRRF	38,0	2,0	18,0	18,0	114,0
45	Varginha	MG	C	6ª SRRF	65,0	2,0	28,0	35,0	149,0
16	Santarém (I)	PA	E	2ª SRRF	34,0	2,0	14,0	18,0	71,0
51	Rio de Janeiro I	RJ	A	7ª SRRF	130,0	1,0	49,0	80,0	643,0
38	Belo Horizonte	MG	C	6ª SRRF	130,0	1,0	55,0	74,0	418,0
17	Fortaleza	CE	B	3ª SRRF	126,0	1,0	44,0	81,0	379,0
9	Manaus	AM	B	2ª SRRF	54,0	1,0	20,0	33,0	217,0
53	Niterói	RJ	B	7ª SRRF	88,0	1,0	14,0	73,0	352,0
72	Santos	SP	B	8ª SRRF	63,0	1,0	21,0	41,0	181,0
92	Maringá	PR	C	9ª SRRF	75,0	1,0	17,0	57,0	174,0
69	Piracicaba	SP	B	8ª SRRF	45,0	1,0	14,0	30,0	138,0
4	Campo Grande	MS	C	1ª SRRF	55,0	1,0	19,0	35,0	198,0
29	Caruaru (I)	PE	D	4ª SRRF	51,0	1,0	18,0	32,0	103,0
101	Santa Cruz do Sul	RS	C	10ª SRRF	29,0	1,0	7,0	21,0	86,0
20	Juazeiro do Norte (I)	CE	D	3ª SRRF	34,0	1,0	8,0	25,0	65,0
14	Ji-Paraná (I)	RO	D	2ª SRRF	33,0	1,0	7,0	25,0	58,0
98	Uruguaiana	RS	B	10ª SRRF	15,0	1,0	4,0	10,0	150,0
62	DERAT - Especial - São Paulo	SP	-	8ª SRRF	269,0	1,0	126,0	142,0	582,0
59	DEFIS - Especial - São Paulo	SP	-	8ª SRRF	0,0	0,0	0,0	0,0	221,0
52	Rio de Janeiro II	RJ	A	7ª SRRF	127,0	0,0	22,0	105,0	354,0
32	Salvador	BA	B	5ª SRRF	76,0	0,0	23,0	53,0	343,0
64	Campinas	SP	B	8ª SRRF	54,0	0,0	25,0	29,0	240,0
50	DERAT - Especial - Rio de Janeiro	RJ	-	7ª SRRF	74,0	0,0	15,0	20,0	176,0

Fonte: Planilha em Excel anexa à Nota Audit/Diaex nº 78 de 10/10/2016 - peça 45 101. O mesmo pode ser notado com relação à alocação de pessoal nas unidades das SRRF. A tabela 6 mostra a concentração de servidores na Superintendência da 7ª Região Fiscal.

Tabela 6 – Servidores lotados nas Superintendências da RFB em 4/1/2016

Unidade Administrativa - Região Fiscal	Audidores	Analistas	Administrativos	Total
SRRF – 1ª Região	55	32	32	119
SRRF – 2ª Região	29	47	33	109
SRRF – 3ª Região	51	33	44	128
SRRF – 4ª Região	65	30	21	116
SRRF – 5ª Região	58	33	34	125
SRRF – 6ª Região	91	38	34	163
SRRF – 7ª Região	151	60	83	294
SRRF – 8ª Região	126	126	35	287
SRRF – 9ª Região	69	52	24	145
SRRF – 10ª Região	81	50	23	154

Fonte: Planilha em Excel anexa à Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

102. Nesse contexto, percebe-se que a alocação de pessoal não é adequada ao volume/fluxo de trabalho – que pode ser definida em função do número de contribuintes, do número de processos, entre outros parâmetros –, bem como verifica-se a existência de auditores-fiscais exercendo atividades que não são privativas. Tais condições impactam negativamente a eficiência do processo de trabalho e não permitem uma visão mais acurada para dimensionar bem a força de trabalho, isto é, para definir o quantitativo necessário de pessoal em cada cargo.

103. Essa situação é confirmada no questionário pelas respostas à questão 21 – Fiscalização, mostrada na figura 6:

21- O número de auditores, analistas e administrativos alocados no processo de fiscalização é balanceado de forma a aproveitar ao máximo os auditores em suas funções privativas, enquanto que os trabalhos meio do processo são feitos pelos analistas e administrativos.

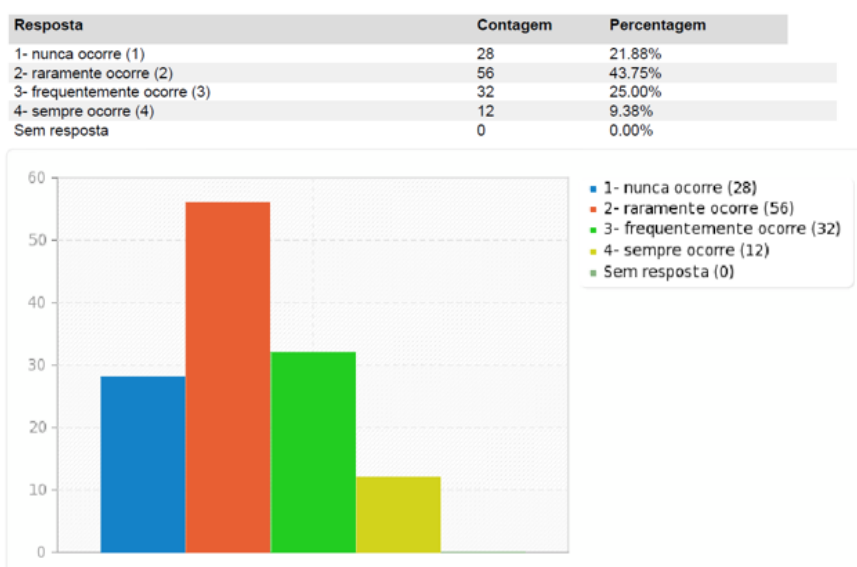


Figura 6 – Respostas à pergunta 21 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

104. Os processos de Perdcomp e Controle de Ações Judiciais, por sua vez, com menor maturidade comparativamente aos processos de Fiscalização e de Atendimento ao contribuinte, porquanto são mais recentes e se encontram em fase de definição, carecem de estabelecimento de indicadores e também não têm a força de trabalho necessária claramente definida, entre outras deficiências.

105. Em algumas delegacias, de classes D e E, por exemplo, os servidores são alocados em um único setor e se dividem para atender às tarefas desses dois processos e dos demais processos de trabalho do setor. Observa-se, portanto, que nem mesmo o quantitativo real de servidores ou horas alocado nesses dois processos pode ser identificado com precisão.

106. Em três DRFs não há esses dois processos. Nas demais 100 DRFs há uma alocação de servidores na seção ou no serviço que trata do processo de Perdcomp, num montante que varia entre 1 até 74 servidores, em função das demandas da localidade e da classe da DRF (peça 45).

107. Da mesma forma para o processo de controle de ações judiciais são alocados servidores na seção ou no serviço que trata desse processo, num quantitativo entre 1 até 92 servidores (peça 45).

108. Destaque-se que não foi definido o quantitativo necessário (nem mesmo uma referência) de servidores para os cargos administrativos: PECFAZ, Serpro e Previdenciários. A RFB declarou que não o fez porque a gestão dela sobre esses cargos é limitada. Existem 126 cargos nessa situação, sendo que a carreira de cargos administrativos mais relevante – PECFAZ – está sob a gestão da SPOA/MF.

109. Outras contribuições feitas pelos respondentes nos campos para respostas abertas abordam a questão de capacitação, a exemplo do trecho abaixo:

A falta de renovação de auditores na fiscalização em razão de não haver entrada de novos auditores na DRF, dificulta a passagem do conhecimento. A falta de auxiliares também faz com que os auditores tenham que realizar todos os procedimentos, se houvesse auxílio poderiam se ater às atividades efetivamente relevantes e privativas – processo de fiscalização.

110. Destaque-se que a utilização dos cargos de maior remuneração para realizar as atividades de menor complexidade gera alto custo para o benefício obtido, tendo em vista a alta diferença de remuneração entre os cargos (Valores vencimentos básicos iniciais em 1º de janeiro 2017 – Lei 10.910 de 15 de julho de 2004 para AFRF – R\$ 19.211,01, para ATRF – R\$ 10.674,21 e para Cargos de nível superior do Pecfaz básico inicial em 1º de janeiro de 2017 – Lei 11.907 de 2 de fevereiro de 2009, anexo CXXXVI igual a R\$ 2.220,09).

III.1.3.2. Alocação real de pessoal, quantitativo necessário e redução do quadro de pessoal

111. A alocação real e necessária de pessoal na RFB foi informada no seu ofício 796/2016 – RFB/Gabinete, no arquivo anexo 1.9.b – Anexo XXI-Quantitativo Real e Necessário.xlsx. As

informações prestadas nesse arquivo contemplam apenas as carreiras de auditores e de analistas da RFB.

112. Quanto aos cargos administrativos, como não fazem parte do quadro específico da RFB, não há uma definição de quantitativo necessário estabelecida em norma interna.

113. A tabela 6 (item 101) compara o número de cargos de Auditores e de Analistas previstos na Portaria 1.953, de 27 de julho de 2012, da RFB com o número real de cargos ocupados nessas carreiras em 5 de agosto de 2016. Observa-se que o número de cargos ocupados é de 49% da força de trabalho prevista no caso de auditores e de 41% no caso de analistas. Ressalte-se, entretanto, que os quantitativos previstos na referida portaria foram definidos considerando a quantidade de cargos criados por lei, o que pode não corresponder à necessidade atual da RFB e das suas diversas unidades organizacionais.

114. Comparando-se os dados da tabela 3 (item 75) com os da tabela 7, nota-se uma perda de 304 (3%) auditores e de 163 analistas (2%) entre 4/1/2016 e 5/8/2016.

Tabela 7 – Comparação do Número de Auditores e de Analistas Necessários (Portaria 1.953 da RFB) com o Número Real desses cargos em 5/8/2016

Unidades	Auditores Necessários	Real Auditores	Vagas Auditores	Analistas Necessários	Real Analistas	Vagas Analistas
Unidades Centrais	1.123	848	275	765	553	212
1ª Região Fiscal	1.234	567	667	1.209	454	755
2ª Região Fiscal	1.030	486	544	902	361	541
3ª Região Fiscal	652	414	238	616	324	292
4ª Região Fiscal	812	534	278	759	323	436
5ª Região Fiscal	842	464	378	742	293	449
6ª Região Fiscal	1.493	803	690	1.245	521	724
7ª Região Fiscal	2.392	1.345	1.047	1.984	770	1.214
8ª Região Fiscal	6.254	2.418	3.836	5.140	1.900	3.240
9ª Região Fiscal	2.036	977	1.059	1.935	799	1.136
10ª Região Fiscal	1.600	700	900	1.476	626	850
DRJ	952	521	431	226	125	101
total em 5/8/2016	20.420	10.077	10.343	16.999	7.049	9.950
% de vagas	100%	49%	51%	100%	41%	59%
total em 4/1/2016		10.381			7.212	
Vacâncias entre agosto e janeiro de 2016		304			163	
Variação %		3%			2%	

Fonte: Anexo XXI-Quantitativo Real e Necessário.xlsx – Anexo à Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016

115. A perda de servidores também é apontada em relatórios internos como indicado em arquivo encaminhado pelo Ofício 796/2016 – RFB/Gabinete (peça 14):

O Grau de Adequação da Lotação diminuiu 1,94 pontos percentuais, comparando-se com o valor obtido em dezembro de 2015 (48,96%). Esta recorrente diminuição da força de trabalho se deve ao número de aposentadorias, sendo que de janeiro a dezembro de 2015, 763 servidores da carreira ARFB se aposentaram. O Grau de Adequação da Lotação de auditores diminuiu de 52,46% (dezembro/2014) para 50,84%, e para os analistas de 44,76% para 42,43%.

116. O que se observa a partir da base de dados de pessoal e nas entrevistas com delegados, chefes de serviços, auditores, analistas, administrativos do Serpro e da carreira PECFAZ é que o número de servidores da RFB tem diminuído ano a ano em todas as carreiras.

117. A figura 7 mostra a evolução do quadro de auditores-fiscais lotados nos serviços de fiscalização das DRFs entre 2012 e 2016.

118. Nota-se que o quadro diminui ano a ano e mantém uma tendência de redução ao longo do tempo, mostrando uma falta de recomposição da força de trabalho que tem influência direta na eficiência do processo de trabalho, como revela o gráfico na figura 7. Tal fato também é corroborado pelo questionário realizado.

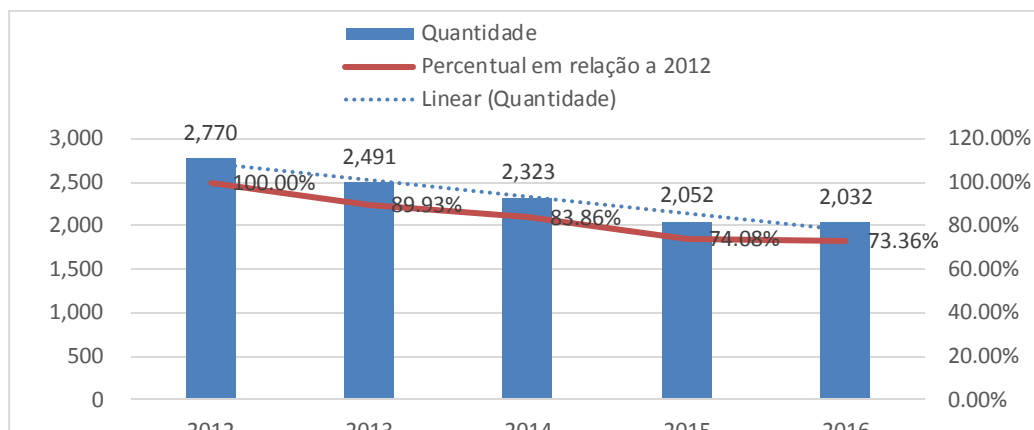


Figura 7 – Quantidade de Auditores lotados na atividade de fiscalização externa/revisão de declarações

Fonte: Nota Audit-Diaex nº 8-2017 – peça 33, p. 7.

119. O comprometimento da força de trabalho do processo de fiscalização também é evidenciado no cálculo apresentado no item 3.4 da Nota Audit/Diaex 17, de 09 de março de 2017 (peça 39, p. 3 a 10).

120. Esse cálculo define o quantitativo necessário de auditores-fiscais para realizarem as tarefas do processo de fiscalização no ano de 2017, tomando por base o número de contribuintes, agrupados em três segmentos de pessoas jurídicas: diferenciadas, médias e demais, e em três segmentos de pessoas físicas: diferenciadas, demais e retidas em malha.

121. Para cada tipo de contribuinte é definido o número de horas necessárias (padronizado em função do histórico) de fiscalização e a amostra de contribuintes para o respectivo ano.

122. A tabela 2 daquela nota, apresentada no estudo (peça 39, p. 5), informa a amostragem de contribuintes por segmento de pessoa jurídica ou física.

123. A cobertura dos contribuintes de interesse está definida na tabela 3 (peça 39, p. 6), e o número de horas necessárias por tipo de fiscalização está mostrado na tabela 4 (peça 39, p. 6). Com base nesses parâmetros, a quantidade de horas necessárias para fazer a cobertura dos contribuintes da amostra seria de 5.868.933, conforme tabela A do anexo IX (peça 41, p. 11).

124. Com isso, chega-se ao número de 4.796 auditores-fiscais necessários para fazer esse número de horas de fiscalização.

125. Entretanto o número de auditores alocados no processo de fiscalização é igual a 2.048, havendo uma diferença de 2.748 auditores-fiscais para cumprir o número de fiscalizações ideal. A tabela 8 transcreve as informações prestadas e demonstra essa situação.

Tabela 8 – Cálculo do número de auditores-fiscais para realizar as fiscalizações de interesse

	Fiscalização	Seleção e Programação	Supervisão	Chefias	Assessoria	Total AFRFB
Horas Totais Necessárias	5.868.933	880.628	-	-	-	-
Número de horas disponíveis à Fiscalização/Seleção	2.115.604	427.036	-	-	-	-
Quantidade de Auditores ideal para alcançar o nº de contribuintes de interesse	4.796	480	600	101	101	6.078
Quantidade de auditores atual (Fiscalização e malha)	2.048	349	393	101	159	3.050
Necessidade de auditores	2.748	131	207	0	-58	3.028

Fonte: Anexo IX da Nota Audit-Diaex nº 17-2017

126. Deve-se notar que o processo de fiscalização tem procedimentos e tempos bem definidos que permitem esse dimensionamento de recursos humanos necessários com precisão.

127. Portanto, a redução do número de auditores-fiscais nesse processo tem impacto significativo em sua eficiência.

128. Não obstante, deve-se considerar ainda que há a possibilidade de distribuir tarefas administrativas a servidores dos cargos administrativos e de analista-tributário, maximizando a disponibilização dos auditores-fiscais, no processo de fiscalização, para as atividades legais a este cargo atribuídas.

129. A tabela 9 mostra a evolução do quadro de servidores ao longo dos anos entre 2012 a 2017.

Tabela 9 – Evolução dos quadros da RFB, por cargo, de 1/1/2012 a 1/3/2017

Cargo	2012	2013	Variação % 2013-2012	2014	Variação % 2014-2013	2015	Variação % 2015-2014	2016	Variação % 2016-2015	2017 (até 6/março)	Variação % 2017-2012
AFRF	11.478	10.943	-4,66%	10.667	-2,52%	10.381	-2,68%	10.059	-3,10%	8.459	-15,91%
ATRF	6.539	6.330	-3,20%	6.831	7,91%	7.212	5,58%	7.039	-2,40%	6.375	-9,43%
Administrativos	6.239	6.118	-1,94%	5.990	-2,09%	6.127	2,29%	6.017	-1,80%	3.556	-40,90%
totais	24.256	23.391	-3,57%	23.488	0,41%	23.720	0,99%	23.115	-2,55%	18.390	-20,44%

Fonte: Nota Audit/Diaex nº 18, de 9 de março de 2017, e anexo XXII da Nota Audit-Diaex nº 65, de 8 de setembro de 2016.

130. Os dados mostram uma redução significativa na força de trabalho do órgão, o que impacta seus processos de trabalho, bem como compromete sua capacidade operacional, podendo fazê-lo de modo severo no médio e longo prazo, uma vez que a demanda cresce naturalmente, em virtude do aumento dos contribuintes (pessoa física e pessoa jurídica) e da complexidade das relações tributárias.

131. Nesse contexto, não se pode contar apenas com a evolução dos meios de tecnologia da informação, pois os mesmos dependem de fatores exógenos como questões orçamentárias, disponibilidade do Serpro para desenvolvimento de sistemas e outros, que não permitem sua evolução com velocidade suficiente para suprir a nova demanda.

132. As respostas ao questionário mostram que a redução de pessoal afeta todos os processos de trabalho, impactando negativamente a capacidade operacional do órgão, como mostrado na figura 8.

01- A redução do número de auditores, ano a ano, causa a diminuição do número de fiscalizações.

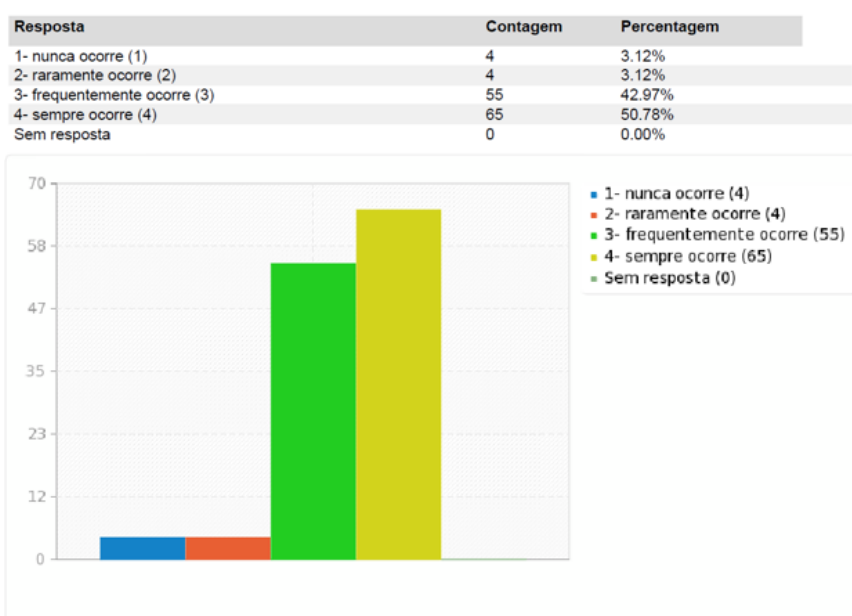


Figura 8 – Respostas à pergunta 1 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

133. A afirmação “1- A redução do número de auditores, ano a ano, causa a diminuição do número de fiscalizações” obteve um total de 120 respostas de ocorrência frequente ou de sempre ocorre em um total de 128 respostas.

134. Ou seja, em 93,75% das respostas dos delegados e dos delegados adjuntos esta situação ocorre nas DRFs. Os valores de “nunca ocorre” correspondem às DRFs que não fazem fiscalização.

135. Apesar da redução no número de auditores fiscais estar ocorrendo ano a ano, essa redução ainda não impactou significativamente a fiscalização dos contribuintes diferenciados, conforme pode ser observado na figura 9, a seguir. Essa fiscalização obedece a um ciclo de cinco anos, sendo que em cada ano são fiscalizados 20% das Pessoas Jurídicas diferenciadas.

136. No entanto, há respostas de que a meta de fiscalizar os 20% de contribuintes diferenciados não é atingida, ocorrendo com frequência ou sempre ocorrendo em 25 respostas o que corresponde a 19,53% das respostas. Com a tendência de redução de pessoal no processo de fiscalização, há o risco de esse percentual aumentar em futuro próximo.

08- O número de auditores alocados no processo de fiscalização está tão baixo que não cumprimos a meta de fiscalizar 20% dos contribuintes diferenciados (PJ) na circunscrição da DRF.

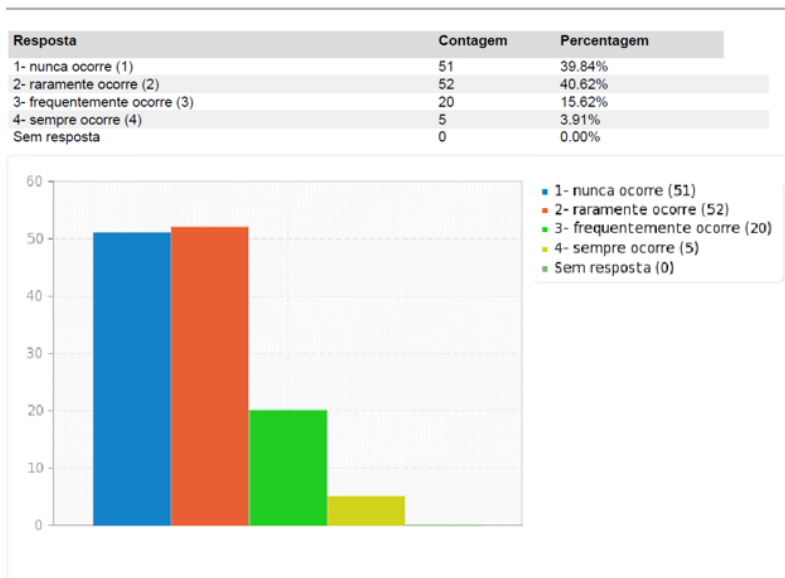


Figura 9 – Respostas à pergunta 8 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

137. A figura 10, a seguir, mostra o resultado da pesquisa em relação à disponibilização dos sistemas utilizados no processo de fiscalização, a exemplo do Safira. A situação de sistemas apresentando lentidão de processamento foi observada nas DRFs visitadas e confirmada no questionário. 56 respostas afirmam que essa situação ocorre frequentemente ou sempre ocorre correspondendo a 44,53% do total de respostas.

138. Ressalte-se que a diminuição da velocidade de processamento disponível dos meios para tratamento das informações tributárias contribui para a diminuição da eficiência do processo de fiscalização.

05- Os sistemas utilizados na fiscalização tem apresentado lentidão de processamento, aumentando os tempos de fiscalização, a exemplo do Sistema Safira que leva 40 minutos para carregar.

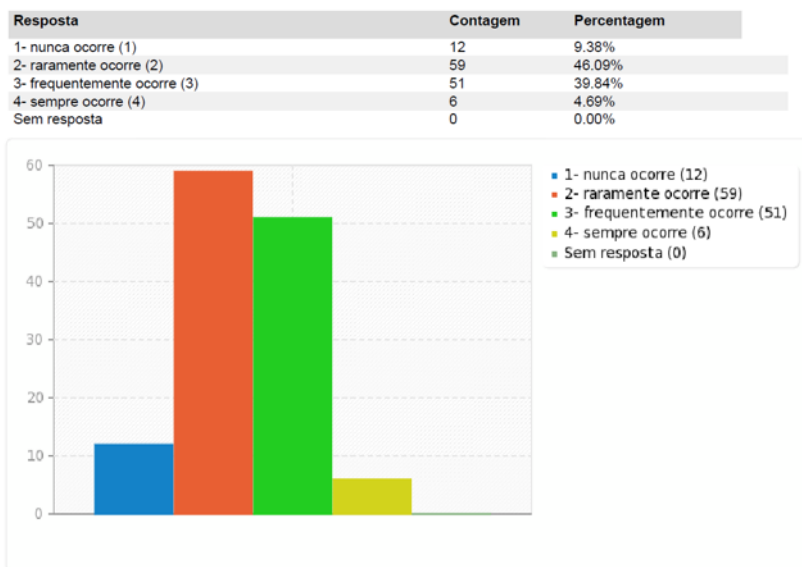


Figura 10 – Respostas à pergunta 5 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

139. O processo de atendimento ao contribuinte, que é feito presencialmente nos CACs das DRFs, também tem sua eficiência comprometida com a redução do número de atendentes. Esse fato foi observado nas DRFs visitadas e corroborado pelos resultados da pesquisa.

140. A figura 11 mostra que, de 128 respostas, 89 (69,53%) informam que o atendimento ao contribuinte é prejudicado com a redução de pessoal, mesmo havendo a disponibilização de serviços pela internet.

28- A redução no número de atendentes NÃO impacta o atendimento dos contribuintes porquanto há uma migração para o atendimento via internet.

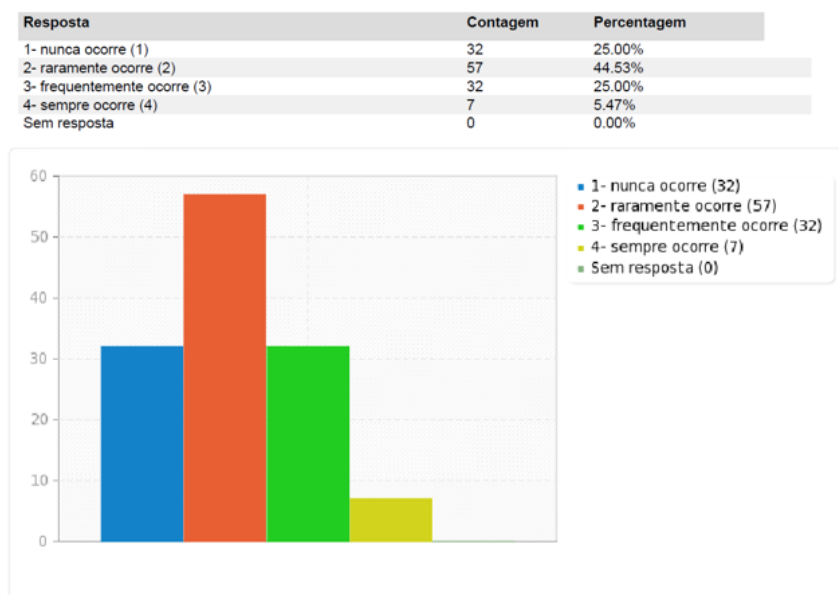


Figura 11 – Respostas à pergunta 28 – Atendimento ao Contribuinte

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

III.1.4. Causas

141. Não há reposição de servidores que se aposentam.

142. Dificuldade em mapear e alterar os processos de trabalho em função da frequente alteração da legislação tributária e consequente falta de definição do quantitativo necessário de servidores.

143. A RFB não tem gestão plena sobre os cargos administrativos (PECFAZ, Previdenciários e Serpro), uma vez que estes não pertencem à carreira da RFB, mas sim ao Ministério da Fazenda,

INSS e Serpro. Por exemplo, quem tem competência para distribuir os diversos cargos do PECFAZ entre os órgãos fazendários (STN, SPOA, RFB, PGFN), ou para realizar concursos de remoção, é a SPOA.

III.1.5. Efeitos

144. Alocação inadequada de servidores, bem como o inadequado dimensionamento da força de trabalho, gerando desvios de função e aumentando significativamente o custo das atividades de apoio, já que há auditores executando esse tipo de atividade e a sua remuneração é, aproximadamente, cinco vezes maior que a dos servidores administrativos.

145. Redução na eficiência dos processos de trabalho da RFB, acarretando entre outros a diminuição do número de fiscalizações, redução da presença fiscal, aumento no tempo médio de andamento processual, aumento do período entre o fato gerador e a fiscalização e consequente crescimento da dívida gerando dificuldade de recebimento do crédito.

146. Queda na arrecadação.

III.1.6. Conclusão

147. As evidências mostram que não está bem dimensionada a força de trabalho da RFB, em virtude da dificuldade para mapear os processos de trabalho, da redução constante do número de servidores, da falta de gestão plena sobre cargos administrativos, entre outras razões. Esse dimensionamento inadequado leva o órgão a reduzir sua capacidade operacional, o que pode refletir diretamente em queda de arrecadação e em mau atendimento à sociedade. Além disso, gera aumento do custo das atividades meio, pois, como a quantidade atual de servidores dos cargos administrativos não supre a necessidade da RFB, muitos auditores – cuja remuneração é bem superior – têm que desempenhar essas atividades.

148. Diante desse cenário, é necessário que o órgão auditado aprimore o planejamento da força de trabalho, com apresentação de plano de ação especificando as medidas a serem adotadas.

149. Considerando-se a falta de gestão plena dos cargos administrativos pela RFB, tendo em vista que pertencem a quadro de outros órgãos/entidades, em especial quanto aos cargos do PECFAZ, é importante também recomendar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda (SPOA/MF) que distribua os cargos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (PECFAZ), entre os diversos órgãos fazendários, utilizando como parâmetro principalmente a análise do custo e do retorno financeiro que essa distribuição poderá gerar para o erário, levando em consideração também o art. 37, XVIII, da CF/1988.

III.1.7. Recomendações e determinações

150. Ante o exposto, é de se propor recomendação, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, para que:

151. a RFB aprimore o controle do processo de trabalho referente ao planejamento da força de trabalho – considerando os servidores de todas as carreiras mais relevantes existentes na RFB, inclusive aquelas que estão sob gestão de outros órgãos – que deverá abranger: a definição e a atualização, com base em critérios técnicos, de tabelas de lotação necessária por unidade organizacional e/ou por processo de trabalho – o que for mais adequado –, entre outras ações de gerenciamento dessas tabelas; a análise e o monitoramento de informações sobre a força de trabalho; e a definição de estratégias de gestão de pessoas com base nas análises realizadas.

152. a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda distribua os cargos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (PECFAZ), entre os diversos órgãos fazendários, utilizando como parâmetro principalmente a análise do custo e do retorno financeiro que essa distribuição poderá gerar para o erário, levando em consideração também o art. 37, XVIII, da CF/1988.

III.1.8. Benefícios esperados

153. Melhor dimensionamento da força de trabalho necessária para a consecução dos objetivos da RFB.

154. Melhor aproveitamento da força de trabalho disponível.

155. Tendo em vista a diferença de remuneração entre os cargos (Valores vencimentos básicos iniciais em 1º de janeiro 2017 – Lei 10.910 de 15 de julho de 2004 para AFRF – R\$ 19.211,01, para ATRF – R\$ 10.674,21 e para Cargos de nível superior do Pecfaz básico inicial em 1º de janeiro de 2017 – Lei 11.907 de 2 de fevereiro de 2009, anexo CXXXVI igual a R\$ 2.220,09),

haverá ganho no custo/benefício das atividades pela redistribuição dos cargos de maior remuneração para realização das tarefas de maior complexidade.

156. Melhorar a eficiência dos processos de trabalho e consequentemente a arrecadação.

III.2. Oportunidades de melhoria dos processos de trabalho que impactam o dimensionamento da força de trabalho

157. Além da situação descrita na seção anterior, foram observados seis aspectos principais nos processos auditados que também impactam negativamente o dimensionamento da força de trabalho: entraves para a capacitação de servidores, inexistência ou deficiência dos indicadores de avaliação dos processos de trabalho, falta de estabelecimento de métodos de trabalho, dificuldade para disponibilizar sistemas adequados ao processamento das informações, demandas de órgãos externos e complexidade da legislação.

III.2.1. Critérios

158. O controle de processos de trabalho é feito pelo controle das causas dos problemas que afetam o processo nos principais elementos que o constituem: recursos humanos, materiais, máquinas, meio ambiente, medição e método, conforme modelo proposto por *Ishikawa*.

159. Em relação aos recursos humanos é necessário que sejam em quantidade e qualidade adequada às tarefas a serem executadas, incluindo o planejamento de capacitação e atualização.

160. Em relação à medição dos resultados do processo, os indicadores devem permitir a medição do desempenho do processo para que sejam tomadas ações para corrigir eventuais problemas.

161. Em relação ao método, o processo de trabalho deve ser executado de forma a atender aos requisitos específicos contidos em políticas, procedimentos, regulamentos e leis.

162. CF 88, art. 37, caput: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**(...)”

163. Mapa estratégico da RFB 2016-2019 – Objetivo de Gestão e Suporte, Objetivos de Processos e Objetivos de Resultado (peça 42).

III.2.2. Evidências e análises respectivas

164. As evidências estão calcadas em entrevistas e respostas a ofícios e ao questionário.

165. A seguir são relacionadas as evidências com as seis principais oportunidades de melhoria observadas.

III.2.2.1 – Oportunidade de melhoria 1 - Deficiências no processo de capacitação dos servidores sobre alterações na legislação e para a utilização de sistemas computacionais

166. Declarações em entrevistas com servidores das DRFs indicam que há deficiências no processo de capacitação dos servidores para a utilização de sistemas computacionais, bem como sobre alterações da legislação tributária, as quais ocorrem de forma rápida e frequente.

167. Essa situação foi confirmada nas respostas ao questionário eletrônico pelos delegados e delegados adjuntos das DRFs nas questões inerentes aos processos a seguir (peça 44, p. 1 a 235), das quais destacamos:

a) Fiscalização – 10, 17

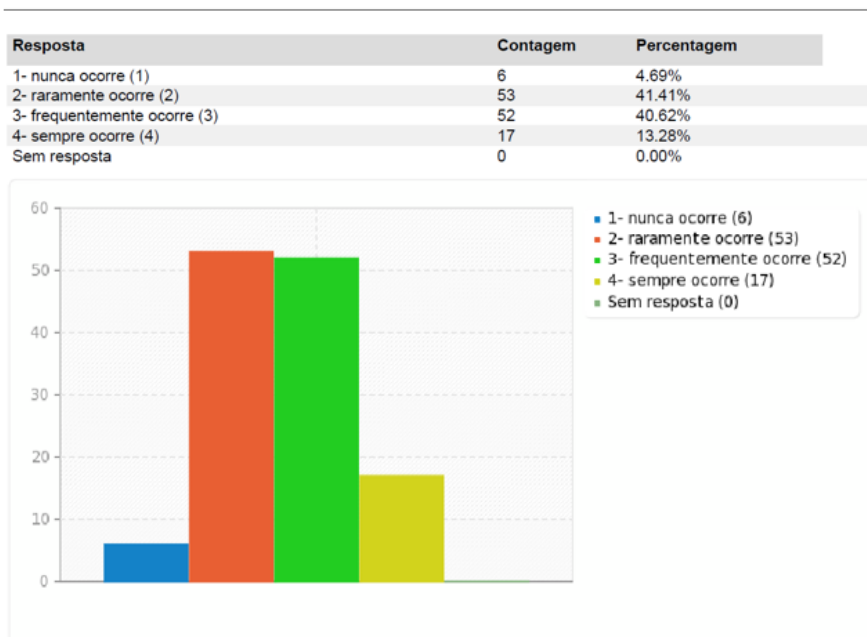
b) CAC – 7 a 9

c) Gestão de pessoas – 4, 5, 7 a 9

168. Para o processo de fiscalização a capacitação nos sistemas de computador utilizados, mencionados o Safira e o Contágil, há uma percepção dividida em relação à falta de treinamento nesses sistemas.

169. 53,90% dos respondentes declararam que sempre ou frequentemente a falta de treinamento diminui a eficiência das fiscalizações. Essa situação está registrada na figura 12 a seguir.

10- Falta de treinamento nos sistemas Safira e Contágil diminui a eficiência das fiscalizações.


Figura 12 – Respostas à pergunta 10 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

170. Em geral as modificações de processos e necessidade de treinamentos correspondentes são definidas pelas coordenações centrais da RFB.

171. Em uma primeira etapa, os treinamentos são centralizados e, na sequência, os treinados multiplicam localmente nas respectivas DRFs o treinamento recebido.

172. Um fator observado nas visitas às DRFs, que impede o sucesso dos treinamentos, refere-se à necessidade de deslocamento do servidor para ser treinado em outra localidade.

173. Uma das dificuldades apontadas para a realização de treinamentos dos servidores fora da base está associada aos baixos valores das diárias para esse tipo de atividade. Para 80,47% dos 128 respondentes ao questionário, o baixo valor das diárias dificulta a adesão dos servidores aos treinamentos realizados em outras localidades, conforme respostas à pergunta 17 – Fiscalização, peça 44, pág. 34 e 35.

174. Similarmente ao processo de fiscalização, para o processo de atendimento ao contribuinte, 51,89% das respostas consideram que nunca ou raramente ocorre treinamentos sobre as alterações da legislação vigente – elemento fundamental de trabalho para os atendentes, mostrado na figura 13.

175. Neste caso deve-se destacar a forma como essas alterações são veiculadas aos servidores, pela *intranet*, por meio do próprio sistema de atendimento do CAC.

07- São realizados treinamentos sobre as alterações de legislação para os servidores do CAC, mantendo-os atualizados com a legislação vigente.

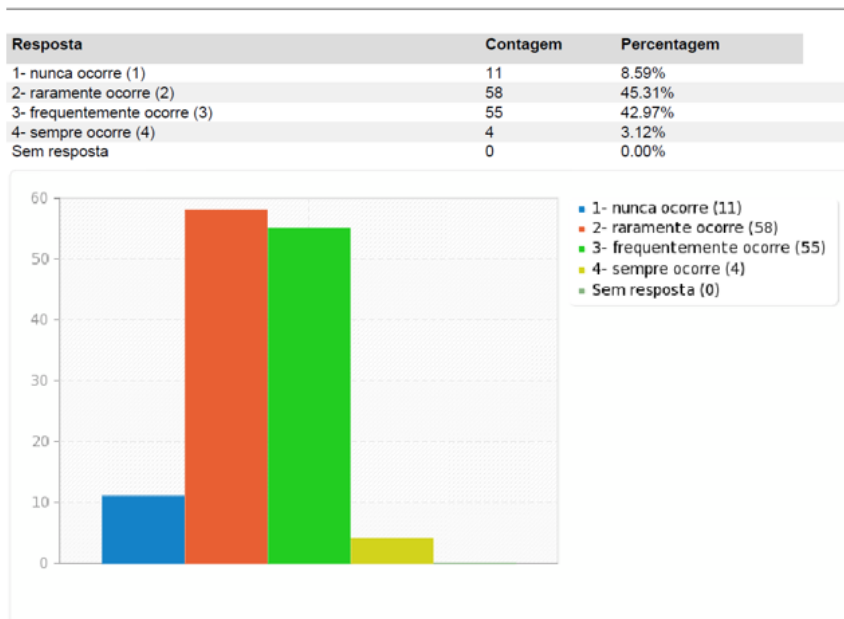


Figura 13 – Respostas à pergunta 7 – Atendimento ao Contribuinte

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

176. Com relação aos sistemas utilizados no atendimento ao contribuinte, 60,91% dos respondentes ao questionário informam que nunca ou raramente ocorrem treinamentos nos sistemas da RFB, como indicado na figura 14 a seguir.

177. No processo de atendimento ao contribuinte, comparativamente ao processo de fiscalização, há a percepção de que nunca ou raramente ocorrem treinamentos nos sistemas.

08- São realizados treinamentos nos sistemas da RFB, para os servidores do CAC, mantendo-os atualizados quando são disponibilizadas novas versões dos mesmos.

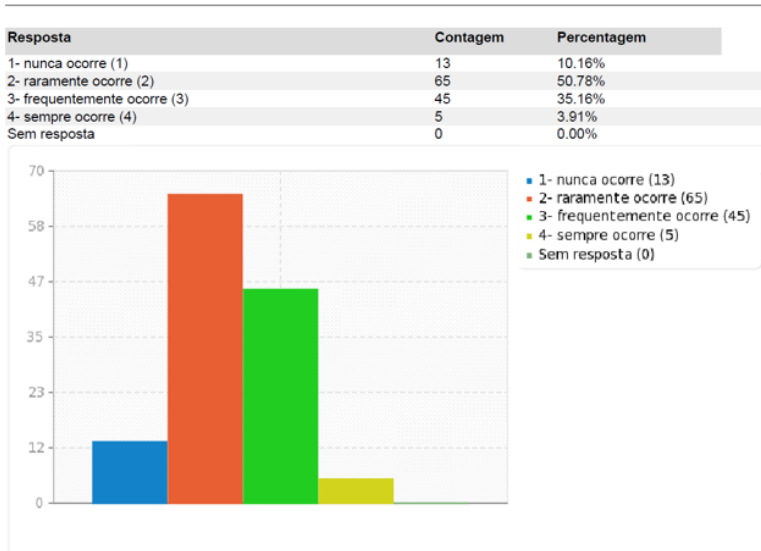


Figura 14 – Respostas à pergunta 8 – Atendimento ao Contribuinte

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

178. Além da legislação e das regras tributárias, o atendente do CAC deve ter habilidades para interagir com o público – de diferentes formações.

179. Considerando o aspecto de atendimento ao contribuinte, a figura 15 revela que para 72,66% dos respondentes nunca ou raramente ocorre treinamento para os servidores do CAC sobre técnicas de atendimento ao público, sendo esta uma oportunidade de melhoria.

09- São realizados treinamentos sobre técnica de atendimento ao público para os servidores do CAC.

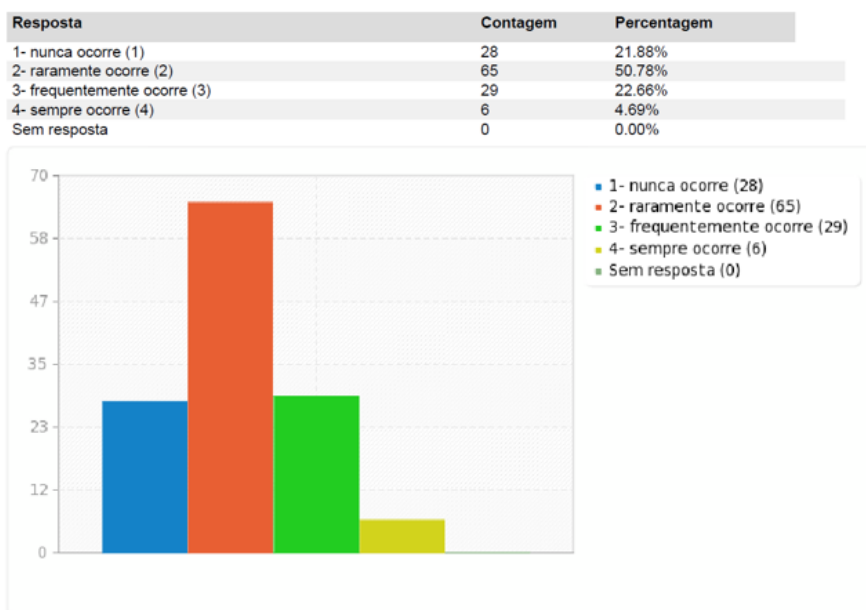


Figura 15 – Respostas à pergunta 9 – Atendimento ao Contribuinte

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

180. Corroborando as percepções para os processos de fiscalização e de atendimento ao contribuinte, no processo de gestão de pessoas nas DRFs, 28,90% dos respondentes, frequentemente ou sempre, não conseguem a adesão de servidores para participarem de treinamentos em outras localidades, o que dificulta a multiplicação, conforme pode ser observado na figura 16.

04- A DRF NÃO obtém a adesão de servidores para participarem de treinamentos em outras localidades.

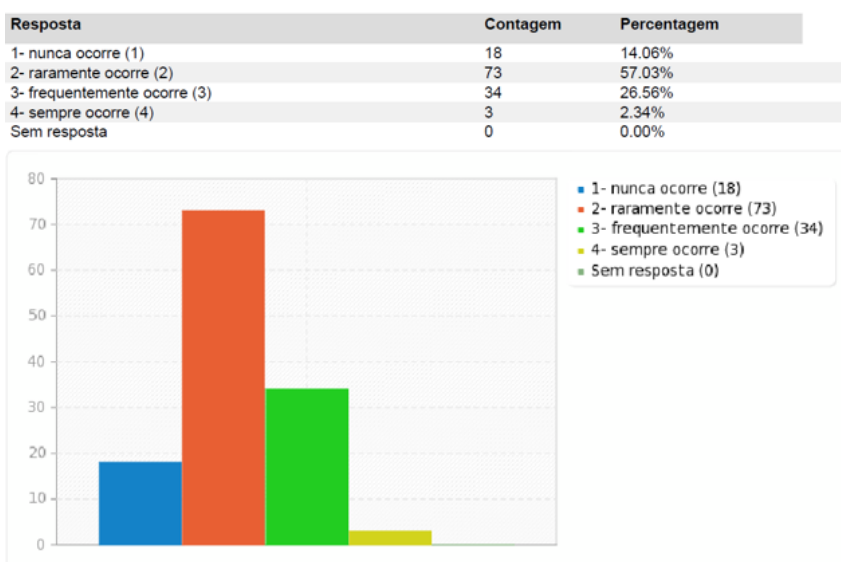


Figura 16 – Respostas à pergunta 4 – Gestão de Pessoas

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

181. Por outro lado, eliminadas as dificuldades de realização dos treinamentos, os que são realizados têm impactos positivos e contribuem para a melhoria dos processos de trabalho nas DRFs.

182. A figura 17 revela que 94,53% consideram que os treinamentos contribuem para melhoria do trabalho executado.

05- Os treinamentos realizados NÃO contribuem ou contribuem muito pouco para a melhoria dos processos de trabalho da DRF.

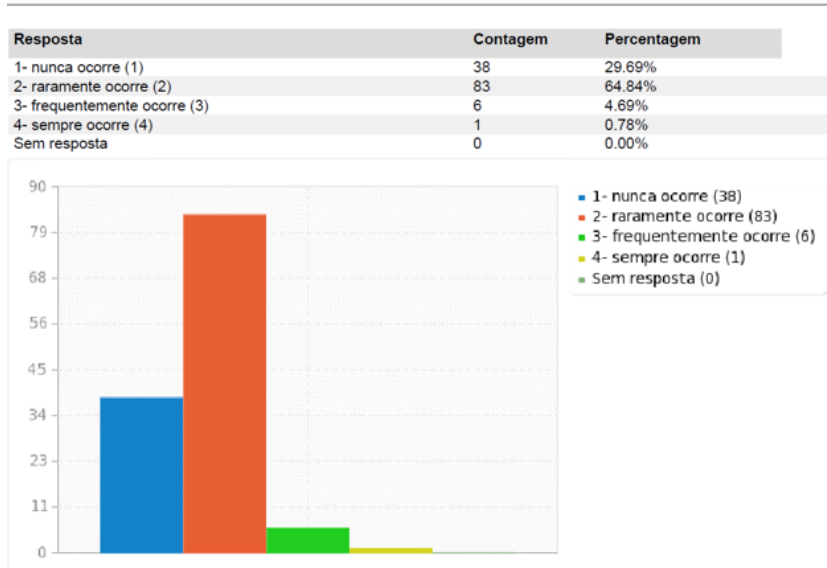


Figura 17 – Respostas à pergunta 5 – Gestão de Pessoas

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

183. Quanto à realização de treinamentos na própria DRF, o resultado encontra-se dividido: 52,34% dos respondentes declararam que frequentemente ou sempre há carência de treinamentos oferecidos na própria DRF, conforme dados da pergunta 7 – Gestão de pessoas, peça 44, p. 213 e 214.

184. As constantes mudanças na legislação tributária e a complexidade do sistema tributário brasileiro pedem uma capacitação constante do quadro de servidores para que os mesmos estejam atualizados e possam executar suas atividades com maior desempenho possível.

185. Da mesma forma, a evolução dos sistemas informatizados que dão suporte às atividades do órgão caminha a passos largos, necessitando de treinamentos constantes do quadro de pessoal, a fim de capacitá-los a utilizar as ferramentas eletrônicas com a maior eficiência possível.

186. Entretanto, as entrevistas *in loco* e as respostas ao questionário demonstram que, apesar de haver um plano de capacitação denominado PROEDUC no âmbito da RFB, esse não atende plenamente às expectativas de capacitação dos servidores, conforme demonstram os dados coletados.

187. Tal fato impacta negativamente a eficiência dos processos de trabalho, com reflexos no dimensionamento da força de trabalho, uma vez que os servidores não capacitados executarão os trabalhos com maior dificuldade e com um maior tempo de resposta.

188. Para minimizar esse problema, foi adotada a solução de encaminhar notas sobre as alterações legais pela intranet, o que, no entanto, depende da proatividade dos servidores.

189. Os respondentes ao questionário reconhecem o esforço dispendido pela RFB no intento de capacitar seus servidores, o que é demonstrado pelo percentual de ocorrência de treinamentos presenciais (70,31%) e de treinamentos à distância (65,63%) nos anos de 2015 e 2016, e a correspondente efetividade para 94,53% das respostas.

190. No entanto, as figuras 12, 14, 15, e 16 revelam que os respondentes esperam que o plano de treinamentos seja melhorado e os treinamentos sejam disponibilizados de forma a mitigar as dificuldades de adesão.

191. Nesse sentido, é importante repensar um plano de capacitação que possibilite uma resposta rápida às alterações legislativas, para manter os servidores atualizados quanto à funcionalidade dos sistemas informatizados, bem como que fomente a participação dos servidores e aumente a disseminação das informações junto aos demais servidores.

192. Outras contribuições feitas pelos respondentes nos campos para respostas abertas abordam a questão de capacitação:

A ausência de treinamentos práticos sobre os sistemas utilizados no atendimento impacta a eficiência. Necessidade contínua de capacitação em face das constantes alterações/ inovações normativas – processo atendimento ao contribuinte – processo de atendimento ao contribuinte.

As respostas aos questionamentos 07 e 08, quando foi afirmado que há treinamentos, estes são desenvolvidos pela própria equipe do CAC da DRF, às vezes com a participação de servidores de outras seções, porém com mais experiência sobre o assunto. Entretanto o treinamento é uma solução caseira, sem a estrutura a formatação ou homologação da instituição. Corre-se o risco de adotar um procedimento que não seja uniforme com outras regiões ou até mesmo cometer erros na interpretação da legislação – processo de atendimento ao contribuinte.

A falta ou escassez de treinamento dos servidores frente às novas obrigações acessórias atendidas pelos contribuintes, constantes do sistema SPED (ECF, EFD-Contribuições, etc) e das ferramentas existentes para consulta aos dados por elas gerados (Contágil em especial) é fator limitante à eficiência do processo – processo Perdcomp.

Falta de instrutores para ministrar os treinamentos – processo de gestão de pessoas.

A redução no quadro de pessoal e a crescente demanda de trabalho, especialmente as ações judiciais, dificultam dedicar tempo para estudos de mudanças na legislação e participação em eventos de capacitação com a profundidade que seria desejável em face da complexidade do trabalho. A equipe do Seort também se recente de reposições das aposentadorias que estão ocorrendo, fato que traz prejuízos à "oxigenação" na equipe e à preservação do conhecimento – processo Perdcomp.

Falta uma melhor capacitação dos auditores responsáveis pelas análises mais complexas – processo Perdcomp.

A falta ou escassez de treinamento dos servidores frente às novas obrigações acessórias atendidas pelos contribuintes, constantes do sistema SPED (ECF, EFD-Contribuições, etc) e das ferramentas existentes para consulta aos dados por elas gerados (Contágil em especial) é fator limitante à eficiência do processo – processo de Perdcomp.

Rotatividade de servidores. Na área onde se analisa as PERDCOMPs não há pessoas experientes para orientar tecnicamente – processo de Perdcomp.

A ausência de disponibilização de servidor com dedicação exclusiva à matéria, dificulta a execução mais criteriosa dos trabalhos. A dificuldade de encontrar servidores com conhecimento, experiência e formação adequada também se constitui em prejuízo para a eficiência do processo – processo de controle de ações sub judice.

Falta de: rotina de trabalho, automatização, servidores de apoio e treinamento – processo Perdcomp.

193. Todos esses comentários reforçam a necessidade de otimização do processo de capacitação dos servidores nos diferentes processos de trabalho.

III.2.2.2 – Oportunidade de melhoria 2 - Indicador inadequado para medir as metas de fiscalização, bem como falta de indicador para outros processos de trabalho

194. Constatou-se que um dos principais indicadores do processo de fiscalização, o IGF – Indicador Global de Fiscalização, cria a falsa percepção de que o processo de fiscalização se encontra sob controle.

195. Também se constatou que não há indicador para o processo de trabalho que trata dos pedidos de restituição e compensações previdenciárias.

196. Essas evidências foram corroboradas nas questões inerentes aos processos a seguir (peça 44, págs. 1 a 235), das quais destacamos:

a) Fiscalização – 2 a 4, 6, 7, 15

b) Perdcomp – 3

197. Os indicadores têm por finalidade quantificar a performance do processo que estão a medir, aferindo o alcance dos objetivos da organização. Além de medirem a consecução dos objetivos da organização, os indicadores são úteis para avaliar o surgimento de variações no processo que o deixam menos eficaz e eficiente ao longo do tempo.

198. Para o processo de fiscalização há vários indicadores, dentre os quais citamos o IGF – Indicador Global de Fiscalização e o IPF – Indicador de Presença Fiscal.

199. O IGF ($IGF = 0,9 \times IDF + 0,1 \times ICT$) é constituído pelo Índice de Desempenho da Fiscalização (IDF), que está baseado no número de horas disponíveis de Auditores Fiscais, e no Índice de

Realização de Crédito Tributário (ICT). O IGF monitora o resultado do esforço dos Auditores Fiscais lotados no processo de fiscalização da DRF num determinado ano.

200. Como o número de auditores é reduzido ano a ano, como demonstra a tabela 3, deste relatório, o IGF adapta-se à capacidade de execução de cada DRF, não permitindo a percepção do desempenho do processo. O IGF mensura apenas o resultado dos esforços dos auditores remanescentes nas DRFs.

201. A condição desse indicador impede a percepção de que o número de fiscalizações se reduz ano a ano, em função da redução do número de auditores-fiscais. Ou seja, a formulação desse indicador cria a percepção de que o processo de fiscalização se encontra sob controle, muito embora o IPF – Indicador de Presença Fiscal revele que o número de fiscalizações tem reduzido, sem que haja correção do processo.

202. Indicadores que não permitem comparabilidade ao longo dos anos, como é o caso do IGF, prejudicam a tomada de decisões sobre a correção do processo de trabalho, e, por consequência, o dimensionamento da força de trabalho, na medida em que induzem à inadequada alocação dos recursos humanos no processo de fiscalização.

203. Esse fato, constatado nas entrevistas com os servidores das DRFs na fase da execução, é corroborado pelas respostas à pergunta 1 – Fiscalização do questionário. Para 93,75% dos respondentes a redução do número de auditores, sempre ou frequentemente, causa a diminuição do número de fiscalizações, mostrado na figura 18.

01- A redução do número de auditores, ano a ano, causa a diminuição do número de fiscalizações.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	4	3.12%
2- raramente ocorre (2)	4	3.12%
3- frequentemente ocorre (3)	55	42.97%
4- sempre ocorre (4)	65	50.78%
Sem resposta	0	0.00%

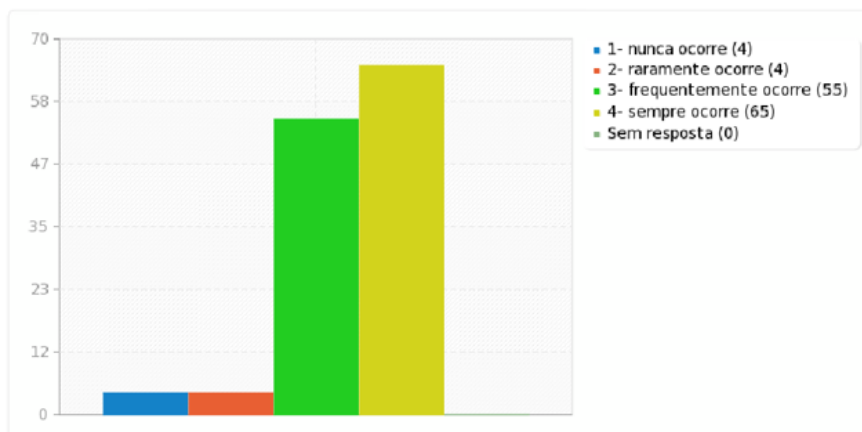


Figura 18 – Respostas à pergunta 1 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

204. A figura 19 mostra que para 89,84% sempre ou frequentemente o IGF tem sua meta ajustada, considerando o número de auditores remanescentes nas DRFs e os tempos médios padronizados de fiscalizações.

06- O IGF - Índice Geral de Fiscalização tem sua meta ajustada anualmente, levando em conta o número de auditores alocados no processo de fiscalização e os tempos médios de fiscalização.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	7	5.47%
2- raramente ocorre (2)	6	4.69%
3- frequentemente ocorre (3)	42	32.81%
4- sempre ocorre (4)	73	57.03%
Sem resposta	0	0.00%

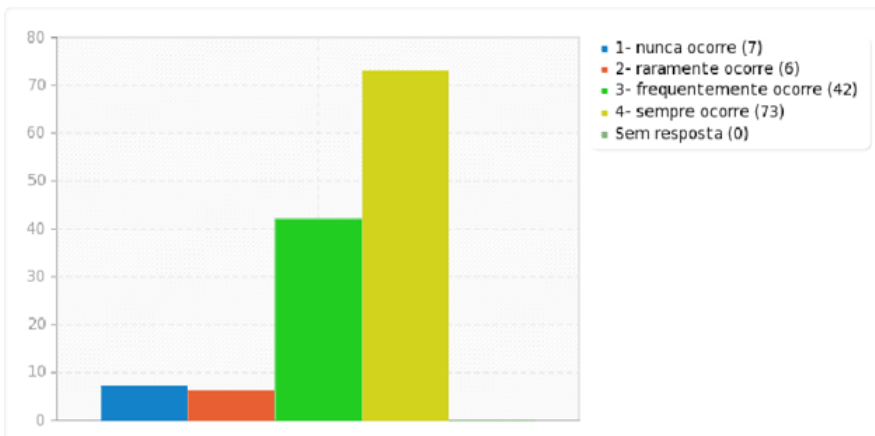


Figura 19 – Respostas à pergunta 6 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

205. O reflexo dessa situação é o impacto na percepção do contribuinte da falta de fiscalização e consequentemente na queda da arrecadação voluntária, mostrado nas figuras 21 e 22.

02- A redução do número de fiscalizações impacta na percepção de presença fiscal do contribuinte.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	2	1.56%
2- raramente ocorre (2)	9	7.03%
3- frequentemente ocorre (3)	56	43.75%
4- sempre ocorre (4)	61	47.66%
Sem resposta	0	0.00%

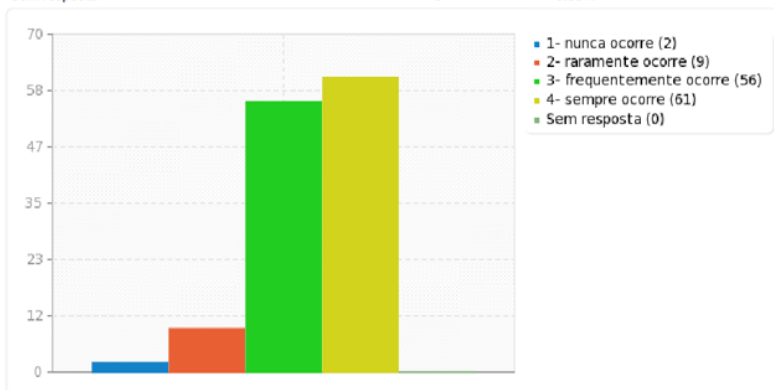


Figura 20 – Respostas à pergunta 2 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

206. Na figura 20, observa-se que para 91,41% dos respondentes a redução no número de fiscalizações sempre ou frequentemente impacta a percepção de presença fiscal do contribuinte; ou seja, o contribuinte percebe que há redução de fiscalização.

207. A consequência da redução da fiscalização, além de o contribuinte perceber que já não está sendo fiscalizado como anteriormente, é a queda das arrecadações voluntárias. Esse fato é corroborado pelas respostas de 92,18% dos respondentes para quem a redução da percepção da presença fiscal sempre ou frequentemente leva à redução da arrecadação voluntária, como indicado na figura 21.

03- A redução da percepção da presença fiscal leva à redução de arrecadação voluntária.

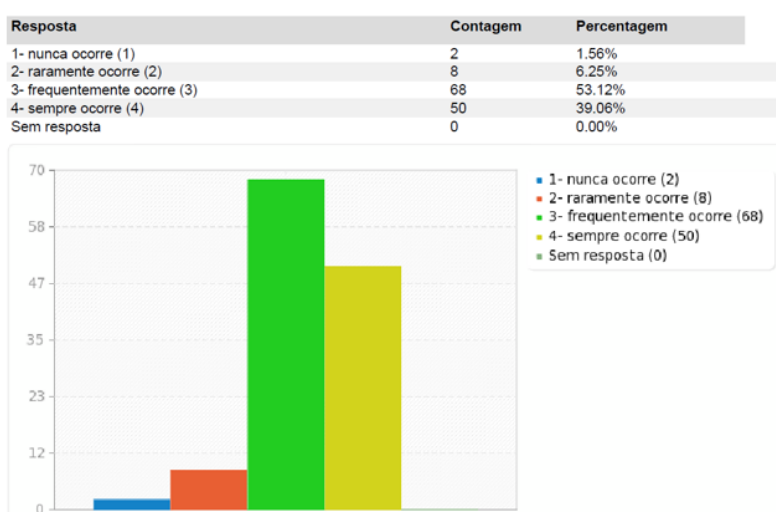


Figura 21 – Respostas à pergunta 3 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

208. Outro ponto a considerar é a manutenção do ciclo de fiscalizações nos contribuintes diferenciados, pessoas jurídicas que são grandes arrecadadores. As DRFs planejam suas fiscalizações de modo a fiscalizar 20% do número total dos contribuintes diferenciados anualmente na jurisdição da DRF, de maneira que em cinco anos o ciclo se complete. É planejado desta forma porquanto as fiscalizações desses contribuintes são mais trabalhosas e consomem maior tempo.

209. Na figura 22, apesar de 80,26% dos respondentes informarem que nunca ou raramente o número de auditores é insuficiente para completar o ciclo de fiscalização dos contribuintes diferenciados, aparece no gráfico um dado preocupante: para 19,53% dos respondentes (sempre ou frequentemente ocorre) o número de auditores já não é suficiente para garantir a realização desse ciclo de fiscalizações.

08- O número de auditores alocados no processo de fiscalização está tão baixo que não cumprimos a meta de fiscalizar 20% dos contribuintes diferenciados (PJ) na circunscrição da DRF.

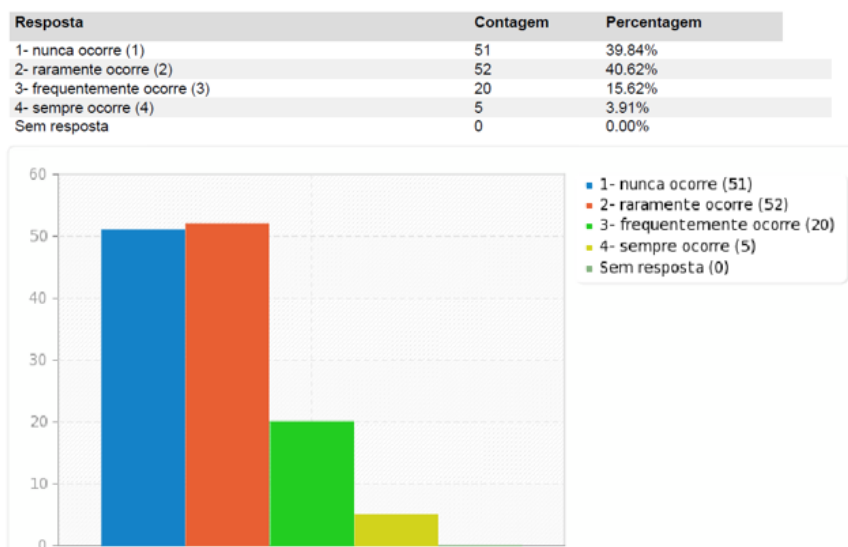


Figura 22 – Respostas à pergunta 8 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

210. Por outro lado, o IPF – Indicador de Presença Fiscal leva em conta o número dos diferentes tipos de contribuintes (PJ diferenciada, média, não classificados, PF e processos em revisão) na jurisdição da DRF, e seus resultados mostram a redução da atividade de fiscalização. No entanto,

mesmo as melhorias do processo – a exemplo de fiscalização eletrônica automatizada ou outra solução – não conseguem mitigar o efeito da redução da presença fiscal que está ocorrendo.

04- As metas estabelecidas para o IPF - Índice de Presença Fiscal abrangem adequadamente a quantidade de contribuintes PJ - Pessoa Jurídica e PF - Pessoa Física na jurisdição da DRF, e NÃO são afetadas pela diminuição do quadro de servidores.

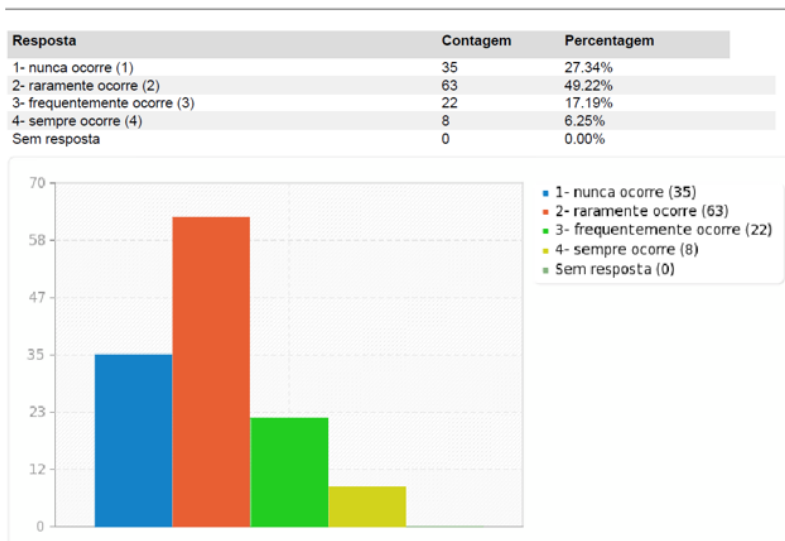


Figura 23 – Respostas à pergunta 4 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

211. A figura 23 revela que para 76,56% dos respondentes nunca ou raramente as metas abrangem a quantidade de contribuintes na jurisdição e não são afetadas pela diminuição do quadro de servidores.

212. Ou seja, a situação de redução do número de servidores no processo está a impactar o indicador de presença fiscal, reduzindo a percepção do contribuinte de que esteja sendo fiscalizado, o que prejudica a arrecadação voluntária.

213. Dados informados pela RFB no anexo I do Ofício N° 034/2017-RFB/Gabinete, de 31 de janeiro de 2017, mostram a evolução do IPF para as 103 DRFs pesquisadas (Tabela 9). A tabela completa está na peça 43.

Tabela 10 – Extrato da tabela completa da evolução do IPF entre os anos de 2012 a 2015

EVOLUÇÃO DO INDICADOR DE PRESEÇA FISCAL DE 2012 A 2015								
#	DELEGACIA	UF	Classe	Região fiscal	IPF			
					2012	2013	2014	2015
1	Brasília	DF	A	1ª SRRF	105,5%	107,7%	92,3%	76,2%
2	Cuiabá	MT	B	1ª SRRF	73,0%	71,8%	81,1%	59,1%
8	Belém	PA	B	2ª SRRF	133,4%	130,1%	100,0%	91,2%
9	Manaus	AM	B	2ª SRRF	79,8%	64,5%	85,1%	70,3%
17	Fortaleza	CE	B	3ª SRRF	141,1%	99,1%	100,0%	63,8%
18	São Luís	MA	C	3ª SRRF	96,6%	109,4%	90,6%	83,2%
24	Recife	PE	B	4ª SRRF	115,9%	114,4%	99,5%	91,2%
25	João Pessoa	PB	C	4ª SRRF	159,7%	207,1%	100,0%	99,3%
31	Feira de Santana	BA	B	5ª SRRF	95,3%	187,3%	84,6%	59,4%
32	Salvador	BA	B	5ª SRRF	107,6%	129,7%	99,7%	55,9%
38	Belo Horizonte	MG	C	6ª SRRF	83,2%	101,0%	93,8%	68,0%
39	Coronel Fabriciano	MG	C	6ª SRRF	120,7%	140,7%	83,5%	65,2%
50	DEMAC - Especial - Rio de Janeiro	RJ	-	7ª SRRF	277,4%	241,8%	90,7%	65,0%
51	Rio de Janeiro I	RJ	A	7ª SRRF	111,3%	82,5%	88,7%	52,9%
59	DEFIS - Especial - São Paulo	SP	-	8ª SRRF	75,3%	81,8%	69,8%	51,1%
60	DEINF - Especial - São Paulo	SP	-	8ª SRRF	227,7%	337,1%	96,3%	90,6%
71	Santo André	SP	B	8ª SRRF	70,8%	94,7%	82,5%	82,6%
81	São José do Rio Preto	SP	C	8ª SRRF	103,8%	147,5%	94,8%	82,7%
84	Curitiba	PR	B	9ª SRRF	65,4%	77,7%	90,5%	48,3%
85	Florianópolis	SC	B	9ª SRRF	78,9%	98,8%	99,3%	91,6%
95	Caxias do Sul	RS	B	10ª SRRF	88,8%	104,4%	88,3%	50,4%
96	Novo Hamburgo	RS	B	10ª SRRF	139,0%	155,1%	100,0%	92,6%
97	Porto Alegre	RS	B	10ª SRRF	82,9%	72,9%	94,3%	64,2%

Fonte: Nota Audit/Diaex nº 17, de 09 de março de 2017, Ofício nº 117/2017-RFB/Gabinete – tabela completa peça 43

214. Para as DRFs da amostra da tabela 10 acima, nas dez Superintendências Regionais, observa-se uma redução no indicador – o que aponta para a redução da percepção de presença fiscal junto ao contribuinte, à exceção de uma DRF, corroborando o fato de que o número de fiscalizações está reduzindo. Essa redução está associada à diminuição do quadro de servidores nas DRFs, uma vez que o processo de fiscalização é estruturado com a definição de número de horas de fiscalização por tipo de contribuinte.

215. Com o intuito de ilustrar a importância do efeito da presença fiscal na arrecadação voluntária e consequentemente no volume total da arrecadação, citamos informações prestadas no questionário pelos respondentes sobre ações especiais de fiscalização. A relação completa de ações especiais de fiscalização ocorridas nas jurisdições das DRFs que proporcionaram aumento de arrecadação está na peça 44, p. 46 a 53:

i) Operação especial para realização de fiscalização/cobrança de contribuições previdenciárias sobre obras de construção civil, através de seleção estratégica de obras em condomínios, intimações aos condomínios e registro de imóveis, conjugando essas ações com ampla divulgação na imprensa local, aumentou a percepção de risco e a procura por auto regularização, com consequências positivas na arrecadação espontânea.

ii) Operação "Telhado de Vidro" (ocorrida em agosto/2013, com reflexos na arrecadação dos anos seguintes): fiscalização, com o uso do helicóptero da RFB, de obras de construção civil e ITR na região. Regularização de obras com áreas maiores que "150" m²: 369 obras de construção civil selecionadas para cobrança em 2015, com valor total arrecadado de R\$ 6,4 milhões. ITR: 26 auditorias efetuadas no ano de 2015, com valor total dos Autos de Infração de R\$ 4,2 milhões.

iii) Operação autônomos que impactou no aumento do recolhimento de contribuição previdenciária pelos profissionais da área de saúde. Operação Jaleco (venda de recibos pelos dentistas, que impactou em um aumento significativo de arrecadação).

216. No caso dos pedidos de restituição e compensações previdenciárias, não há um indicador que monitore esse processo de trabalho, como revela o gráfico da figura 24, no qual 57,03% dos respondentes declaram que frequentemente ou sempre não há indicador para monitorar o progresso dos pedidos de restituição e de compensações previdenciárias.

03- NÃO há indicador para monitorar o progresso dos pedidos de restituição e de compensações previdenciárias.

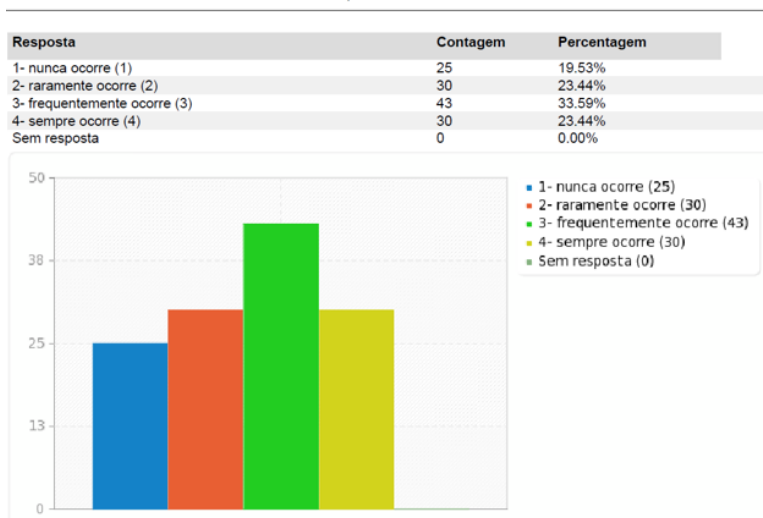


Figura 24 – Respostas à pergunta 3 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

217. Outras contribuições feitas pelos respondentes nos campos para respostas abertas abordam a questão sobre indicadores:

O IGF não admite ajuste decorrente de transferências de servidores, entre setores da DRF, em decorrência de necessidade administrativa, o que causa engessamento da unidade – processo de fiscalização.

Definição de metas focadas na quantidade de processos e não na qualidade dos trabalhos – processo de Perdcomp.

218. Nesse contexto, a falta de indicador é prejudicial, afetando negativamente o dimensionamento da força de trabalho, pois não há como definir a quantidade de servidores necessários para a realização das atividades.

219. Desta feita, é necessário reavaliar os indicadores de forma que reflitam a realidade da mensuração dos processos de trabalho, bem como sejam estabelecidos indicadores a todos os processos, de forma a permitir um correto dimensionamento da força de trabalho.

III.2.2.3 – Oportunidade de melhoria 3 - Manuais desatualizados, assim como a falta de procedimentos e sistemas definidos em tempo hábil

220. Foi declarado nas entrevistas e informado no questionário que os manuais não são atualizados tempestivamente, bem como há uma demora na definição de procedimentos e desenvolvimento de sistemas para tratar os parcelamentos especiais. No caso destes últimos, há reflexos negativos em diversos processos de trabalho.

221. Os fatos foram confirmados pelas questões inerentes aos processos seguintes (peça 44, p. 1 a 235), das quais destacamos:

- a) Fiscalização – 11, 12
- b) CAC – 10, 11, 17 a 24, 30
- c) Perdcomp – 14 e 17

222. Os manuais de procedimentos para a execução dos processos de trabalho da RFB traduzem os dispositivos legais e garantem a consistência do processamento e a implementação da lei.

223. Quando elaborados adequadamente, também servem de base para a especificação de sistemas de TI que operacionalizam as novas tarefas.

224. Para 58,59% dos respondentes frequentemente ou sempre a atualização dos manuais da RFB não acompanha a atualização das leis, como mostra a figura 25.

11- A frequência de atualização dos regulamentos da RFB não acompanha a atualização das leis (por exemplo, os manuais dos tributos IRPF/PJ, IPI, ITR e IOF precisam de atualização).

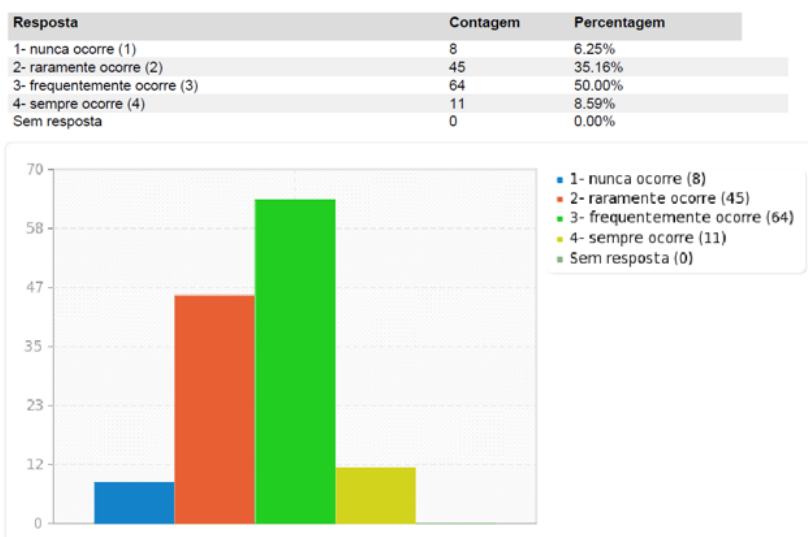


Figura 25 – Respostas à pergunta 11 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

225. Como consequência dessa atualização de manuais intempestiva, os processos de fiscalização são impactados e sua execução fica mais lenta, como se denota das respostas à pergunta 11 de fiscalização. Para 59,38% dos respondentes frequentemente ou sempre os manuais/regulamentos desatualizados tornam os processos de fiscalização mais demorados, peça 44, p. 24 e 25.

226. O atendimento ao contribuinte é muito afetado pelo descompasso de atualização dos manuais e normas, devido à rapidez com que as informações chegam ao contribuinte.

227. Também para o processo de Perdcomp há a percepção, para 49,22% dos respondentes, que frequentemente ou sempre os manuais de procedimentos do Perdcomp não estão atualizados, conforme indicado na figura 26.

14- Os manuais de procedimentos do Perdcomp NÃO estão atualizados com a legislação vigente.

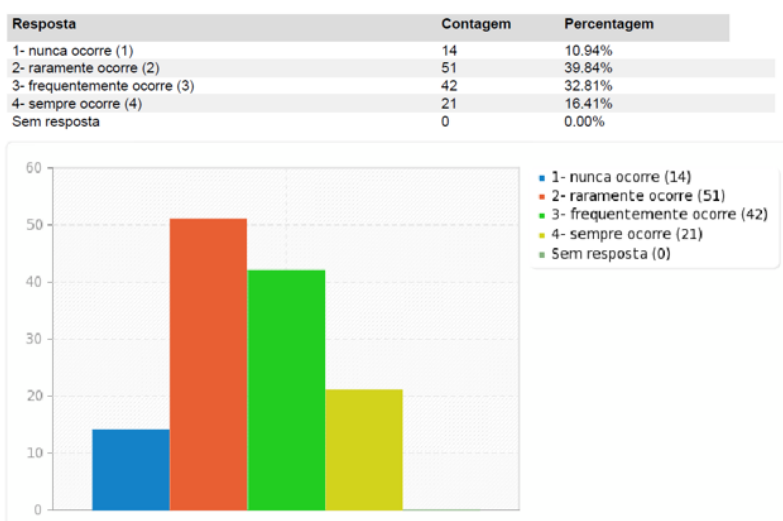


Figura 26 – Respostas à pergunta 14 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

228. A figura 27 revela que para 78,12% dos respondentes frequentemente ou sempre o lapso temporal entre a entrada em vigor de nova lei tributária e a definição do procedimento compromete a eficiência do atendimento.

10- O lapso temporal entre a entrada em vigor de nova lei tributária e a definição do procedimento a ser realizado (a exemplo de parcelamentos especiais) compromete a eficiência do atendimento.

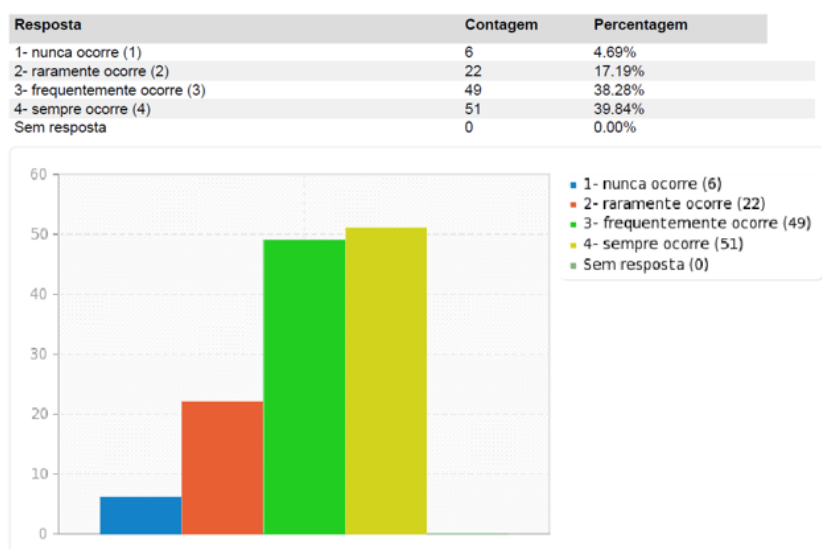


Figura 27 – Respostas à pergunta 10 – CAC

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

229. O impacto dessa situação reflete-se no atendimento ao contribuinte. Para 37,50% dos respondentes, frequentemente ou sempre ocorre de o contribuinte demandar o atendente do CAC com assuntos sobre o qual ele não tenha recebido orientações de como proceder, identificado na pergunta 11 – CAC, peça 44, pag. 80 e 81.

230. Esse impacto fica muito evidente no caso concreto de parcelamentos especiais. A figura 28 revela que para 91,41% dos respondentes frequentemente ou sempre ocorre de o lapso de tempo entre a entrada em vigor do parcelamento especial e a disponibilização do sistema de consolidação do parcelamento impactar o processo, causando inclusive prejuízo ao contribuinte.

19- O lapso de tempo entre a entrada em vigor de parcelamento especial e a disponibilização de sistema de consolidação do parcelamento faz o contribuinte: retornar várias vezes ao atendimento para esclarecimentos e correr o risco de perder o parcelamento.

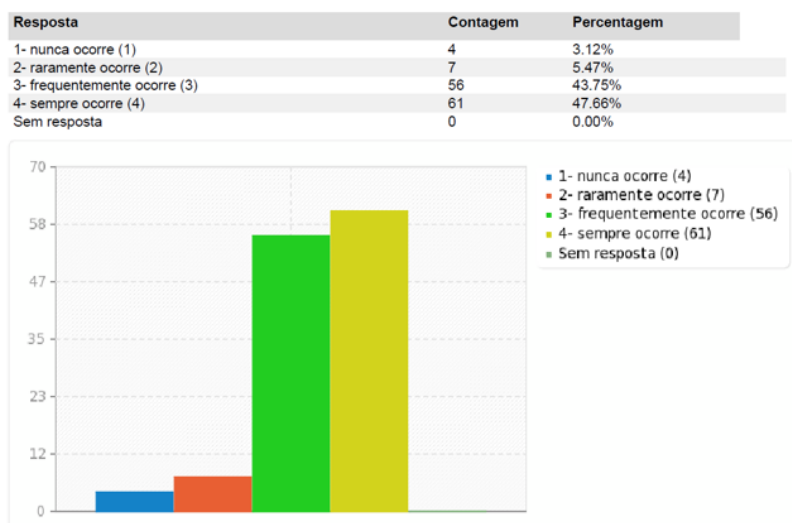


Figura 28 – Respostas à pergunta 19 – CAC

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

231. Ademais, para o caso concreto do parcelamento especial, há um impacto adicional no processo de pedidos de restituições e de compensações.

232. A figura 29 revela que para 77,35% dos respondentes frequentemente ou sempre ocorre o retrabalho nos casos em que o contribuinte perde o prazo do parcelamento especial, uma vez que tem de solicitar a restituição dos valores pagos antecipadamente.

21- Nos casos em que o contribuinte perde o prazo do parcelamento especial deve solicitar também a restituição dos valores pagos antecipadamente, gerando retrabalho.

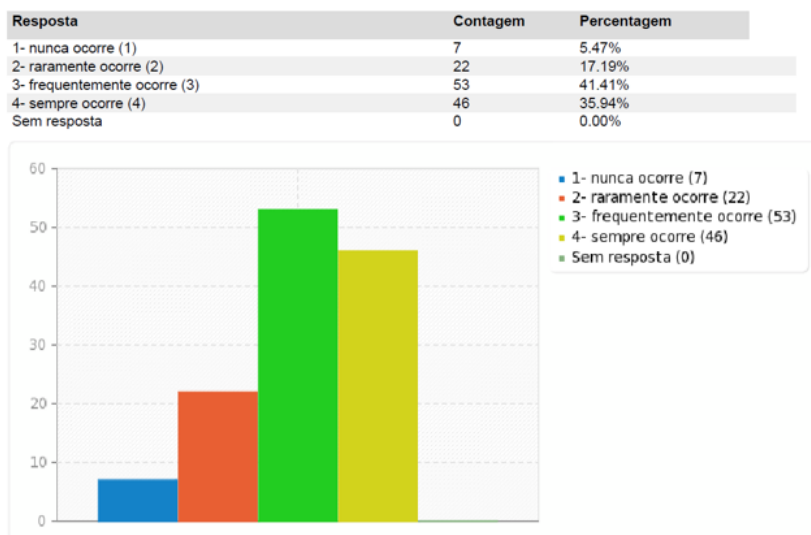


Figura 29 – Respostas à pergunta 21 – CAC

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

233. Para 51,56% dos respondentes, frequentemente ou sempre ocorre impacto no processo de Perdcomp pelo aumento de pedidos de restituição por conta da perda do parcelamento especial, mostrado na figura 30.

17- A perda do parcelamento especial (por perda da consolidação, falta de recolhimento, aumento da parcela etc) gerou um aumento considerável de pedidos de restituição, o que impactou o processo de trabalho.

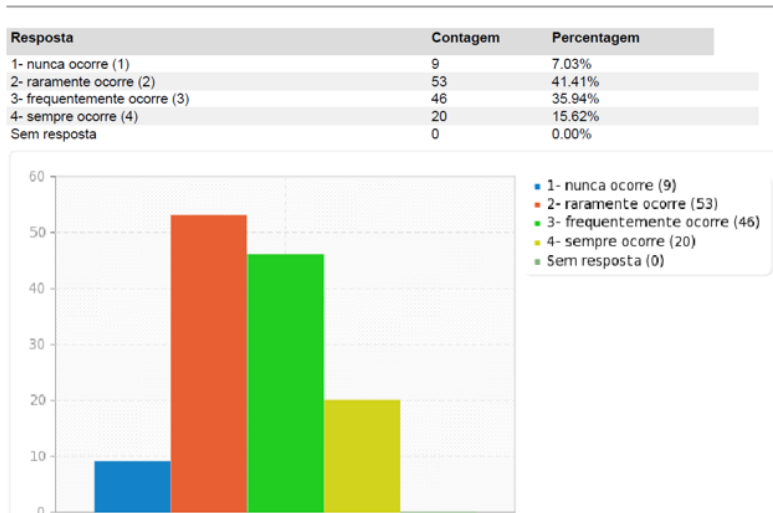


Figura 30 – Respostas à pergunta 17 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

234. A Codac esclareceu que, ao longo dos últimos 16 (dezesesseis) anos, foram criados aproximadamente 30 (trinta) programas de parcelamentos especiais, e encaminhou os dados relativos ao quantitativo de optantes que efetuaram a adesão e consolidação, bem como a arrecadação das antecipações até a efetiva consolidação, dos dois principais parcelamentos especiais da última década, ou seja, o parcelamento da Lei 11.941/2009 e sua reabertura promovida pelas Leis 12.996 e 13.043, ambas de 2014.

Tabela 11 – Pedidos validados e consolidados dos parcelamentos especiais das Leis 11.941/2009, 12.996/2014 e 13.043/2014

Lei	Pedidos Validados	Pedidos Consolidados	% consolidados	Arrecadação das antecipações
11.941/2009	1.245.159	487.464	39,15%	R\$ 26.616.182.441,59
12.996/2014 e 13.043/2014	586.057	367.454	62,70%	R\$ 24.299.784.111,34

Fonte: Nota Audit/Diaex nº 18, de 9 de março de 2017.

235. Segundo a Codac, peça 33, p. 11, “a validação de um pedido de parcelamento ocorre resumidamente após a manifestação do contribuinte, que no caso foi pelo Centro Virtual de Atendimento da RFB na Internet (e-CAC) e pagamento tempestivo da 1ª (primeira) parcela”.

236. Ainda, segundo aquela coordenação, “a consolidação é o momento no qual o contribuinte seleciona os débitos a serem parcelados e apresenta informações adicionais sobre o parcelamento, de forma a se apurar o valor da prestação mensal devida e o prazo total do parcelamento”.

237. A tabela 11 corrobora que a falta de definição de procedimentos e informações ao contribuinte, bem como de desenvolvimento de um sistema de forma tempestiva ocasionou forte impacto nos processos de trabalho de Atendimento, Arrecadação e Perdcomp.

238. Observe-se que, considerando-se ambos os parcelamentos, 976.298 pedidos validados (53,31%) tiveram que ser objeto de restituição.

239. Isso significou retrabalho para o próprio órgão, impactando negativamente sua força de trabalho, sem dizer que o dinheiro estava no caixa do Erário e teve que ser devolvido para ser cobrado novamente, sem qualquer garantia de recebimento, pois não se pode prever a solvência de um contribuinte, em especial, pela crise pela qual passava o país. Daí a abertura do programa e parcelamento.

240. Nessa seara, o programa deixa de cumprir seu objetivo de facilitar o pagamento daquele contribuinte que se encontra em situação de dificuldade financeira, bem como de o Estado aumentar a arrecadação.

241. É uma oportunidade de melhoria sensível, pois possui alta materialidade, grande relevância e impacto.

242. Logo, merece ser priorizada, pois como relatado pela Codac, na Nota Audit/Diaex nº 08, de 26 de janeiro de 2017, “ao longo dos últimos 16 (dezesesseis) anos, foram criados aproximadamente 30 (trinta) programas de parcelamentos especiais” (peça 33, p. 7). Ou seja, os parcelamentos especiais são frequentes e dependem de situações econômicas e da intenção do governo em aumentar a arrecadação; logo, a RFB deve se preparar com sistemas que sejam parametrizáveis com as possíveis alterações.

243. Outras contribuições feitas pelos respondentes nos campos para respostas abertas abordam a questão sobre a falta de manuais atualizados e falta de procedimentos:

Constantes edições de parcelamentos especiais, em suas diversas modalidades, cada um com um conjunto de atos normativos, somados a demora na implementação de sistemas próprios, aumenta a complexidade no atendimento, fazendo com que diversos contribuintes percam o prazo e consequentemente o parcelamento, o que ocasiona grande demanda no atendimento para orientação, assim como o retrabalho, posto que o contribuinte quer gerar novo parcelamento, ainda que convencional, e solicitar restituição dos valores não aproveitados – processo de atendimento ao contribuinte.

Surgimento de Parcelamentos constantemente criados em lei, têm impactando bastante, não só o atendimento (CAC) mas demais setores das Unidades da RFB. Exatamente pela defasagem entre a publicação da Lei, atos complementares estabelecendo procedimentos, elaboração dos programas de cálculo de consolidação, pagamento e especialmente, pagamento antecipado de dívida com reduções de multa, juros, etc. Mas muito de tudo isto em função da falta de recursos financeiros para custear a elaboração dos sistemas necessários – processo de atendimento ao contribuinte.

244. Os comentários livres corroboram os dados tabulados das questões e as observações em campo.

245. Outro aspecto a ser destacado é que o atendimento aumentou de complexidade nos últimos anos, conforme revela a questão 30 – CAC, peça 44, pág. 118 e 119.

246. Foi declarado na reunião de encerramento da fase de execução da auditoria que em alguns casos o tempo entre a publicação da lei tributária e o início de sua vigência é curto, e não há possibilidade de gerar os manuais tempestivamente. Foi declarado, ainda, que para os principais tributos existem manuais, porém para alguns processos esses estão em elaboração.

III.2.2.4 – Oportunidade de melhoria 4 – Necessidade de desenvolvimento e aprimoramento de sistemas para automatização de tarefas

247. Nas entrevistas com os servidores das DRFs visitadas, há relatos de que os sistemas utilizados não dispõem de funcionalidades que permitiriam a melhor utilização dos recursos humanos, bem como há atividades que necessitam ser automatizadas.

248. Tal situação é confirmada pelas respostas ao questionário eletrônico pelos delegados e delegados adjuntos das DRFs nas questões inerentes aos processos seguintes (peça 44, págs. 1 a 235), das quais destacamos:

- a) Fiscalização – 5
- b) CAC – 12 a 15, 26, 31, 32
- c) Perdcomp – 4, 5, 8, 10 a 12, 15
- d) Ações *sub judice* – 2 a 9, 11 a 13

249. Há relatos de que o sistema SAGA não faz a adaptação automática do perfil de atendimento dos atendentes, requerendo a designação de um ou mais servidores para tal. Isso provoca um deslocamento da força de trabalho para desempenhar tarefas que o sistema poderia realizar.

250. Por terem origens distintas, os bancos de dados dos sistemas fazendários e os bancos de dados dos sistemas previdenciários não são compartilhados. Quando se faz necessária a leitura dos bancos de dados dos sistemas previdenciários pelos sistemas fazendários, e vice-versa, há a necessidade de intervenção humana, onerando a força de trabalho que poderia finalizar a tarefa em menor tempo e desempenhar outra atividade.

251. No processo de Perdcomp, os pedidos de restituição e compensação são processados em parte manualmente, onerando a força de trabalho, e, devido ao grande número de pedidos de restituição e compensação, o prazo legal de análise fica comprometido.

252. Com isso o contribuinte recorre ao judiciário para que o seu processo seja analisado, ocasionando uma inversão na ordem de análise e uma sobrecarga de trabalho para processar as ações judiciais, o que impacta tanto a RFB como a PGFN, bem como pode gerar um ônus de sucumbência para a União.

253. Tal fato compromete a eficiência do processo e desloca a força de trabalho para atender a crescente demanda judicial.

254. O sistema SCC não processa automaticamente todas as etapas dos pedidos de compensação.

255. O crédito *sub judice* previdenciário não é controlado, pois a GFIP não oferece a opção para indicar essa situação.

256. No caso do processo de fiscalização, a lentidão de processamento ocorre frequentemente ou sempre, segundo as respostas de 44,53% dos respondentes, como indicado na figura 31.

05- Os sistemas utilizados na fiscalização tem apresentado lentidão de processamento, aumentando os tempos de fiscalização, a exemplo do Sistema Safira que leva 40 minutos para carregar.

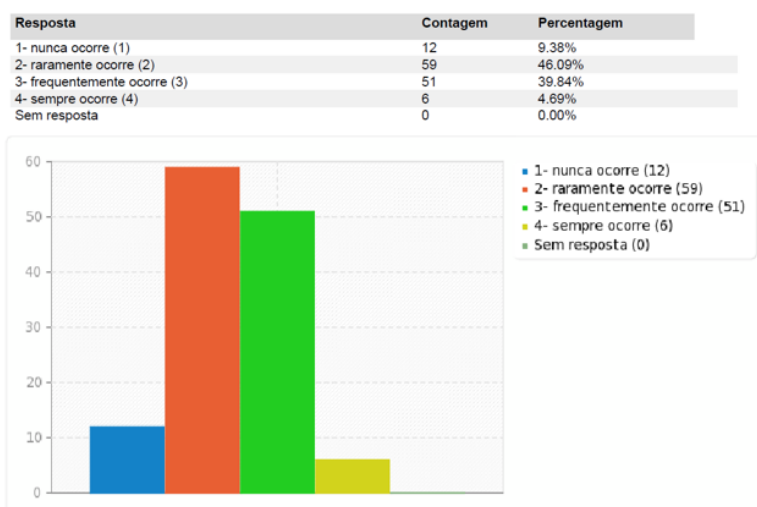


Figura 31 – Respostas à pergunta 5 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

257. A mesma situação ocorre para os sistemas do CAC com o agravante, nesse processo, de que a lentidão é percebida pelo contribuinte, impactando os atendimentos presenciais.

258. Para 62,50% dos respondentes, os sistemas disponíveis nos centros de atendimento aos contribuintes apresentam algum tipo de lentidão de processamento que compromete a eficiência do processo, como indicado na figura 32.

13- Os sistemas necessários ao atendimento estão disponíveis porém apresentam lentidão de processamento.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	7	5.47%
2- raramente ocorre (2)	41	32.03%
3- frequentemente ocorre (3)	71	55.47%
4- sempre ocorre (4)	9	7.03%
Sem resposta	0	0.00%

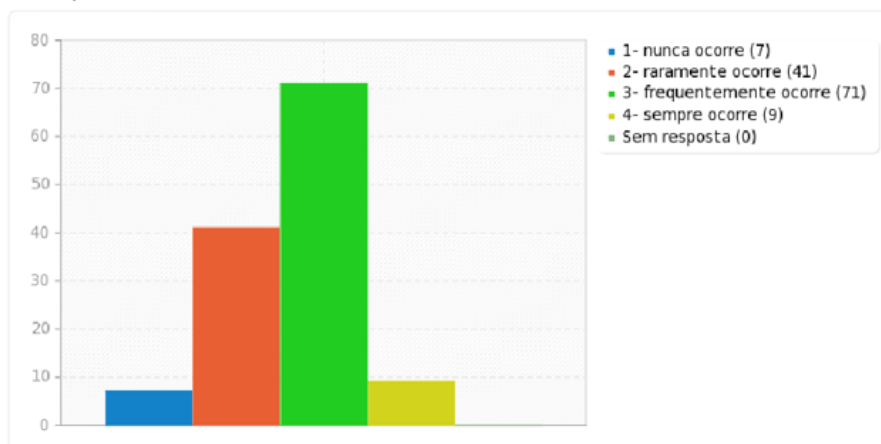


Figura 32 – Respostas à pergunta 13 – CAC

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

259. A falta de integração entre os sistemas previdenciários e fazendários é outro problema que impacta a eficiência do atendimento ao contribuinte, em especial no atendimento de dúvidas a parcelamentos de dívidas previdenciárias.

260. A figura 33 revela que 75,78% dos respondentes consideram que a falta de comunicação entre os sistemas previdenciário e fazendário prejudicam o atendimento nos CACs.

14- Os sistemas previdenciários e os fazendários NÃO se comunicam e prejudicam o atendimento de dúvidas sobre parcelamentos previdenciários.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	10	7.81%
2- raramente ocorre (2)	21	16.41%
3- frequentemente ocorre (3)	67	52.34%
4- sempre ocorre (4)	30	23.44%
Sem resposta	0	0.00%

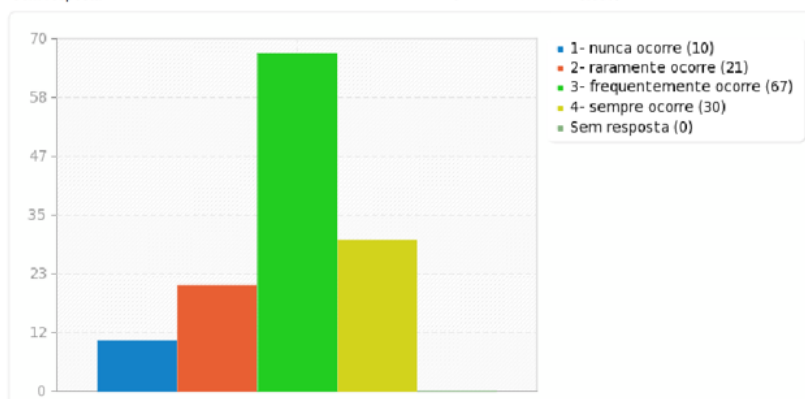


Figura 33 – Respostas à pergunta 14 – CAC

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

261. O processo de Perdcomp também é afetado pela falta de integração dos sistemas previdenciário e fazendário.

262. Para 87,50% dos respondentes a falta de integração desses sistemas prejudica a análise dos pedidos de restituição e compensação previdenciários, como mostrado na figura 34.

10- Falta integração entre os sistemas da DataPrev - tributos previdenciários e os sistemas do Serpro - Fazendários, o que prejudica a análise dos pedidos previdenciários.

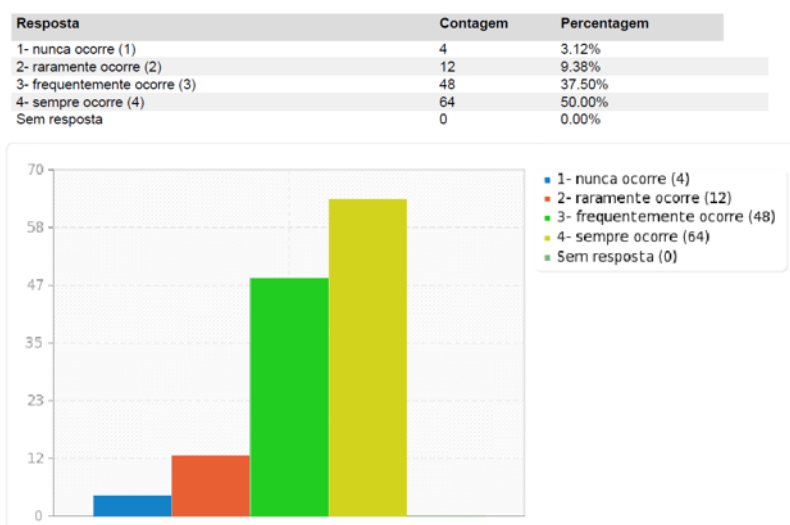


Figura 34 – Respostas à pergunta 10 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

263. Outra situação verificada foi a ausência de sistemas para o processamento de informações, como no caso dos pedidos de restituição/compensação previdenciários que ocorrem no processo de Perdcomp.

04- Os pedidos de restituição/compensação previdenciária são processados manualmente pois NÃO há sistema para o seu tratamento, o que honera a força de trabalho.

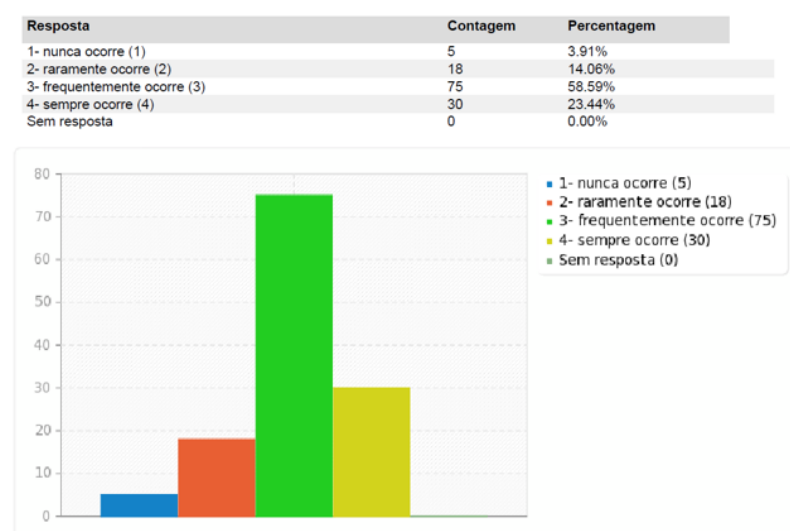


Figura 35 – Respostas à pergunta 4 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

264. A figura 35 revela que para 82,03% dos respondentes não há sistema para o tratamento dos pedidos de restituição/compensação previdenciário.

265. Da mesma forma, algumas funções poderiam ser automatizadas, como por exemplo a verificação de créditos declarados pelo contribuinte, requerida no processo de controle de ações *sub judice* e que deve ser feita manualmente.

266. A figura 36 revela que para 64,07% dos respondentes a ausência dessa verificação automática aumenta a análise manual, o que acaba reduzindo a eficiência do processo.

04- NÃO é feito batimento automático dos valores de crédito declarados pelo contribuinte na DCTF, aumentando a análise manual.

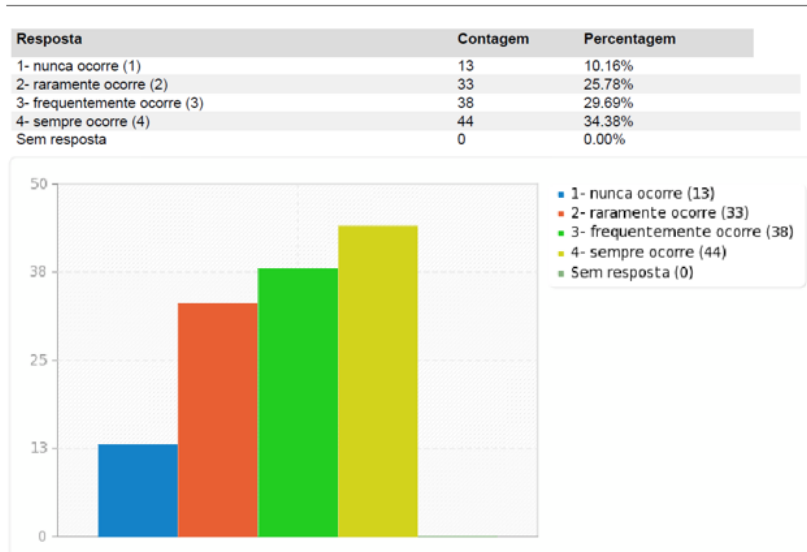


Figura 36 – Respostas à pergunta 4 – Sub judice

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

267. Além dessas respostas destacadas no corpo deste relatório, outras, na peça 44, reforçam os aspectos levantados: itens 15- CAC, pag. 88 e 89, 11- Perdcomp, pag. 149 e 150, 3- *sub judice*, pag. 172 e 173, 5- *sub judice*, pag. 176 e 177, 9- *sub judice*, pag. 184 e 185, 10- *sub judice*, pag. 186 e 187, 12- *sub judice*, pag. 190 e 191, 13- *sub judice*, pag. 192 e 193.

268. Outras contribuições feitas pelos respondentes, nos campos para respostas abertas, abordam a questão sobre a necessidade de desenvolvimento e aprimoramento de sistemas para automatização de tarefas:

Lentidão na obtenção de arquivos do SPED e de outras bases decorrente do limite de pacote de dados – fiscalização, peça 44 p. 55.

A fiscalização hoje é bastante complexa. Procedimentos decorrentes da fiscalização, como a solidarização, arrolamento de bens, representação fiscal para fins penais, acabam por consumir um tempo maior que o da própria fiscalização. Os sistemas informatizados ficaram mais complexos e morosos, como por exemplo o SAFIRA. Nossos computadores também não conseguem processar dados de grandes contribuintes e nossos Auditores são obrigados a segmentar esses processamentos, o que acarreta uma perda de produtividade muito grande – fiscalização, peça 44, p. 58 e 59.

Parcelamentos especiais que necessitam de tratamento manual, impactando o atendimento – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 124.

Devido às restrições orçamentárias foi reduzido o link de transmissão, especialmente das Agências, de 1MB para 512KBps, causando muita lentidão dos sistemas e consequente implicações no atendimento – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 125.

A demora do repasse do DARF/GPS no sistema ocasiona muitos atendimentos para CND, parcelamentos especiais e demora na consolidação e orientações demanda muito atendimento. A falta de servidores, lentidão dos sistemas informatizados do atendimento, baixa capacidade dos links de conexão à internet – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 127.

Demora na análise de pedidos de restituições/compensação, isenções e outros acarretando demanda no CAC de contribuintes procurando informações do processo. Reparcamento de débitos não previdenciários na RFB não disponível ainda na Internet, gerando demanda presencial no CAC – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 127

As cobranças de contribuições previdenciárias sobre a regularização de obras e sobre contribuintes individuais, por exemplo, ainda possuem muitas rotinas não automatizadas, impactando o atendimento e subaproveitando o potencial arrecadatório dessas contribuições – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 128.

Alguns serviços, como parcelamento simplificado previdenciário, que poderiam ser solicitados diretamente via e-CAC, não conseguem disponibilizar os débitos ao contribuinte para

parcelamento, obrigando-o a procurar o atendimento presencial. A não conclusividade de muitos serviços via internet provoca aumento de demanda no CAC – atendimento ao contribuinte, peça 44, p. 128.

A falta de investimentos no sistema SCC impacta na análise automática de DCOMPs (transmitidas a partir de jan/2014), implicando em diversas ações judiciais ajuizadas pelos contribuintes nas quais é determinada a análise manual desses documentos – Perdcomp, peça 44, p. 163.

O não processamento de PER/DCOMP PIS/COFINS não cumulativo tem gerado demandas judiciais. A concessão de créditos presumidos (leite, café, álcool) tem impactado os trabalhos em andamento na Saort/DRF – Perdcomp, peça 44, p. 164.

O SCC não acata determinados entendimentos vinculantes para a RFB, direcionando tais casos para análise do usuário, de forma desnecessária. Um exemplo recorrente é a não adoção, pelo SCC, da Solução de Consulta Interna nº 18, de 13/10/2006 – Perdcomp, peça 44, p. 165.

A falta de adaptação dos módulos do sistema SCC face às novas obrigações tributárias acessórias implantadas a partir de 2014, constantes do sistema SPED, impedem a análise automática dos Perdcomp de Saldos Negativos de IRPJ e de CSLL, bem assim de PIS e de COFINS não cumulativos para créditos originados a partir do ano-calendário de 2014. Isso obriga a análise manual desses Perdcomp, as quais estão sendo feitas somente sob ordem judicial (dado que ainda existem Perdcomp de períodos anteriores pendentes de análise) – Perdcomp, peça 44, p. 167.

Ausência de atualização e tratamento atualizado dos PER (pedidos de ressarcimento) de IPI e PIS e COFINS, bem como REINTEGRA. Um desenvolvimento de sistema que contemple o SPED CONTRIBUIÇÕES agilizará e muito o processamento dos pedidos de ressarcimento de PIS e COFINS não cumulativos com período de apuração após 2014. Isso faz com que pedidos de menor valor fiquem parados demandando judicialmente, atrapalhando a análise de pedidos de maior valor, a critério da administração pública, e não a critério do poder judiciário, que atropela toda a programação – processo de Perdcomp, peça 44, p. 163.

A maior deficiência da área está nos processos previdenciários para os quais não existem ferramentas automatizadas de trabalho. Outro fator relevante é que, localmente, não há uma pessoa com dedicação exclusiva à atividade por falta de servidores disponíveis na DRF – processo de controle de ações sub judice, peça 44, p. 199.

269. Os comentários livres corroboram os dados tabulados das questões e as observações em campo.

270. Nesse contexto, é relevante o desenvolvimento e aprimoramento de sistemas para automatização das tarefas, de forma a liberar a força de trabalho para atividades nas quais a intervenção humana é imprescindível.

271. A automatização de atividades é essencial para um bom dimensionamento da força de trabalho, haja vista a crescente demanda do órgão.

III.2.2.5 – Oportunidade de melhoria 5 – Aumento de demandas externas que oneram a força de trabalho

272. Nas entrevistas conduzidas junto aos servidores das DRFs, visitadas na fase de execução da auditoria, foi informado que solicitações do Ministério Público, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e de outros órgãos para operações conjuntas, demandam os recursos disponíveis nas DRFs, impactando o planejamento das delegacias.

273. Esse fato é corroborado pelas respostas ao questionário eletrônico nas questões inerentes aos processos seguintes (peça 44, págs. 1 a 235), das quais destacamos:

a) Fiscalização – 19

b) Ações *sub judice* – 14

274. No caso da PGFN, há uma portaria conjunta prevendo trabalhos conjuntos.

275. Assim como mais comumente demandada pela PGFN, as demandas de outros órgãos podem onerar substancialmente a força de trabalho da RFB; logo, é importante normatizar em conjunto a definição de procedimentos e manter o diálogo constante visando ao cumprimento da norma, de forma a atender às demandas colocadas e minimizar o impacto nas atividades da RFB.

276. Tal informação foi corroborada pelas respostas ao questionário. A figura 37 revela que para 70,31% dos respondentes frequentemente ou sempre as demandas de outros órgãos à DRF retiram recursos da fiscalização e impactam a eficiência desse processo.

19- Demandas outras como: Requisições do Ministério Público, da PGFN, operações anti corrupção conjuntas e outros processos da DRF, entre outras demandas, retiram auditores do processo de fiscalização, impactando a eficiência de fiscalização.

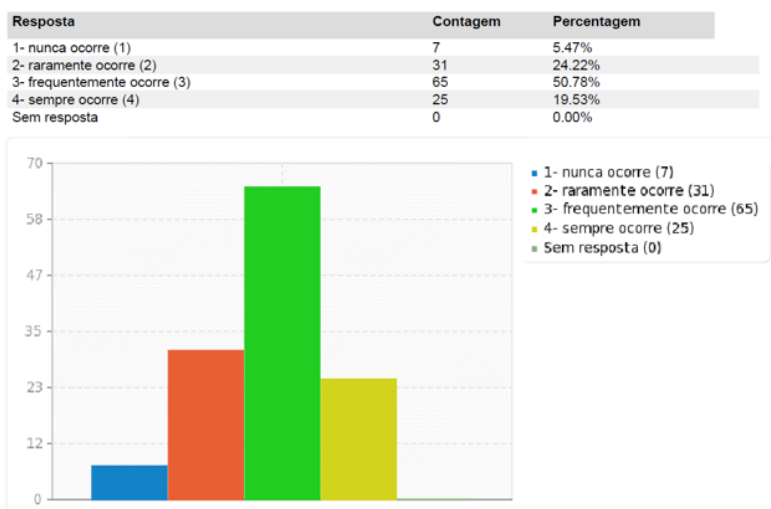


Figura 37 – Respostas à pergunta 19 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

277. Apesar de haver portaria conjunta para regulamentar os trabalhos em conjunto da SRFB e da PGFN, ainda ocorrem impactos nos processos da DRF, especialmente no processo que trata de ações *sub judice*. A figura 38 informa que as demandas da PGFN aos servidores do processo de controle de ações *sub judice* têm impactado frequentemente ou sempre a eficiência do processo, segundo 70,32% dos respondentes.

14- A DRF recebe muitas demandas da PGFN - Procuradoria Geral da Fazenda Nacional a respeito de matéria de direito, o que toma muito tempo e torna o processo de trabalho ineficiente.

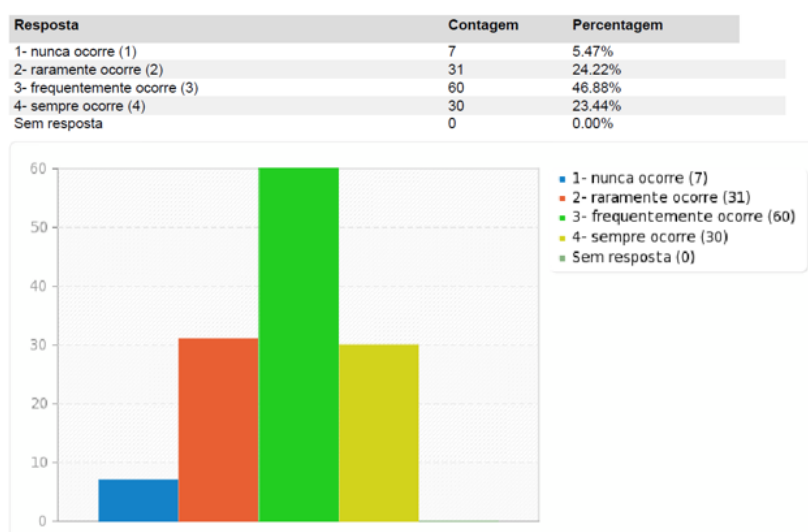


Figura 38 – Respostas à pergunta 14 – Sub judice

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

278. Outras contribuições feitas pelos respondentes nos campos para respostas abertas abordam a questão sobre o aumento das demandas externas que oneram a força de trabalho: Acentuado volume de demandas externas requisitórias e da Procuradoria da Fazenda Nacional – fiscalização.

Frequentes desvios na atividade fim para "socorrer" outras Divisões, casos das Dcomps, por exemplo. Frequentes demandas para atuar como assistentes da União em ações judiciais patrocinadas pela PGFN – fiscalização.

Recebimento de demandas que regimentalmente não são atribuições da SAFIS local – fiscalização.

Excesso de demandas externas (das demais coordenações e de órgãos externos – fiscalização).

As demandas requisitórias externas e a complexidade da legislação tributária são os principais fatores que impactam negativamente a eficiência das fiscalizações – fiscalização.

Atendimento às demandas de Ministério Público e da Justiça – fiscalização.

Demandas externas que sempre ocorrem sem o prévio planejamento da RFB (as ações planejadas pela RFB sempre obedecem a parâmetros técnicos de seleção o que normalmente resulta em lançamentos de créditos tributários, aumentando a arrecadação) – fiscalização.

Demandas Judiciais via Mandado de Segurança se tornaram rotina – Perdcomp.

As demandas da PGFN e outros órgãos para manifestação ou elaboração de cálculos em processos judiciais, com prazos exíguos, impactam bastante na eficiência do trabalho de análise das PERDCOMP – Perdcomp.

As demandas sobre matéria de direito, cálculos judiciais, os quais os juízos federais da jurisdição da DRF determinam que a RFB atue com uma espécie de contador de juízo, gerando com isso a alocação de auditores para atuar no processo, muitas das vezes, com prazos exíguos impactam significativamente os trabalhos da DRF – sub judice.

279. Os vários relatos dos respondentes corroboram a oportunidade que se apresenta para a melhoria de comunicação entre os diferentes órgãos que demandam suporte às DRFs, no intuito de minimizar o impacto aos processos de trabalho.

III.2.2.6 – Oportunidade de melhoria 6 – Complexidade da legislação tributária

280. Nas entrevistas com os servidores das DRFs visitadas, foi declarado que as modificações na legislação tributária contribuíram para o aumento da complexidade nos processos de trabalho, a exemplo da modificação para o regime de não cumulatividade do PIS/Cofins. As frequentes alterações da legislação e o aumento de complexidade dos trabalhos têm impacto direto na eficiência de todos os processos da RFB e consequentemente impactam a arrecadação dos tributos existentes.

281. Tal situação é confirmada pelas respostas ao questionário eletrônico nas questões inerentes aos processos seguintes (peça 44, págs. 1 a 235), das quais destacamos:

a) Fiscalização – 9 e 20

b) Perdcomp – 6, 7, 9, 16

282. A simplificação da legislação tributária teria como consequência a simplificação dos processos fiscalizatórios e arrecadatórios, tornando a arrecadação mais efetiva. Desta forma, permitiria também a melhor utilização da força de trabalho e uma melhor atuação de controle.

283. Corroborando as informações coletadas nas entrevistas, as respostas ao questionário demonstram alguns dos efeitos que a complexidade da legislação introduz nos processos da RFB.

284. Um dos efeitos produzidos é o de alongamento dos períodos entre fato gerador e a fiscalização. O alongamento desse lapso temporal entre o fato gerador e a fiscalização acaba dificultando o pagamento do crédito tributário. A figura 39 mostra que para 76,56% dos respondentes sempre ou frequentemente ocorre essa situação.

09- O lapso temporal entre o fato gerador e a fiscalização dificulta o pagamento do crédito tributário.

Resposta	Contagem	Porcentagem
1- nunca ocorre (1)	7	5.47%
2- raramente ocorre (2)	23	17.97%
3- frequentemente ocorre (3)	74	57.81%
4- sempre ocorre (4)	24	18.75%
Sem resposta	0	0.00%

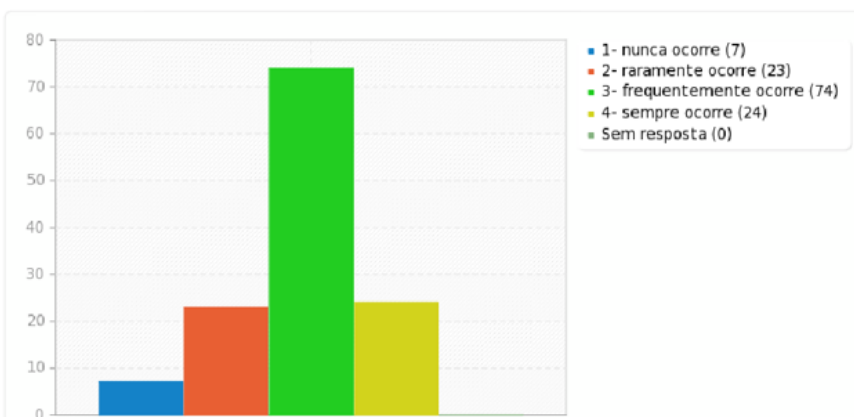


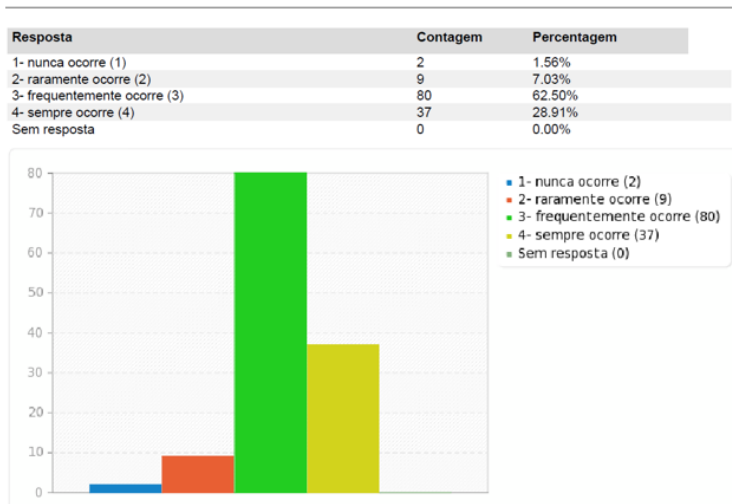
Figura 39 – Respostas à pergunta 9 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

285. Outro efeito resultante dessa complexidade é a defasagem de tempo das informações utilizadas para o estabelecimento de metas para as fiscalizações. Um efeito dessa defasagem é o de planejar a fiscalização de uma empresa com base nas informações do ano de 2012 para se verificar no ano de 2015, sendo que a empresa encerrou suas atividades em outubro de 2014. Em outras palavras, o planejamento se torna ineficaz por conta de informação desatualizada.

286. A figura 40 indica que para 91,41% dos respondentes essa situação ocorre sempre ou frequentemente.

20- As fiscalizações estabelecidas na meta, para um dado período, têm por base informações com defasagem de 3 anos, a exemplo do ano de 2015, no qual foram trabalhados os dados do ano de 2012.


Figura 40 – Respostas à pergunta 20 – Fiscalização

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

287. No processo de análise de pedidos de restituição, ressarcimento ou reembolso e declaração de compensação, está prevista a análise dos pedidos de compensação e ressarcimento em até 360 dias a partir da data da solicitação pelo contribuinte, conforme art. 24 da Lei 11.457/2007. Em função da redução de pessoal e da complexidade dos procedimentos de compensações, este prazo não é exequível para a análise de todas as solicitações.

288. Tal constatação é corroborada pelas respostas à pergunta 6, relativa ao processo de Perdcomp, nas quais para 84,37% dos respondentes esse prazo não é cumprido, como indicado na figura 41.

Em decorrência desse fato, o contribuinte entra com processo no Judiciário solicitando que seu pedido seja analisado após o vencimento do prazo legal estabelecido no dispositivo mencionado. Com isso, tem-se não só os custos de processamento dos pedidos no âmbito da RFB, mas também

na justiça, com prejuízos incalculáveis.

06- O prazo de análise dos documentos de compensações/restituições estabelecido no art. 24 da Lei 11.457/2007 (360 dias) NÃO é observado.

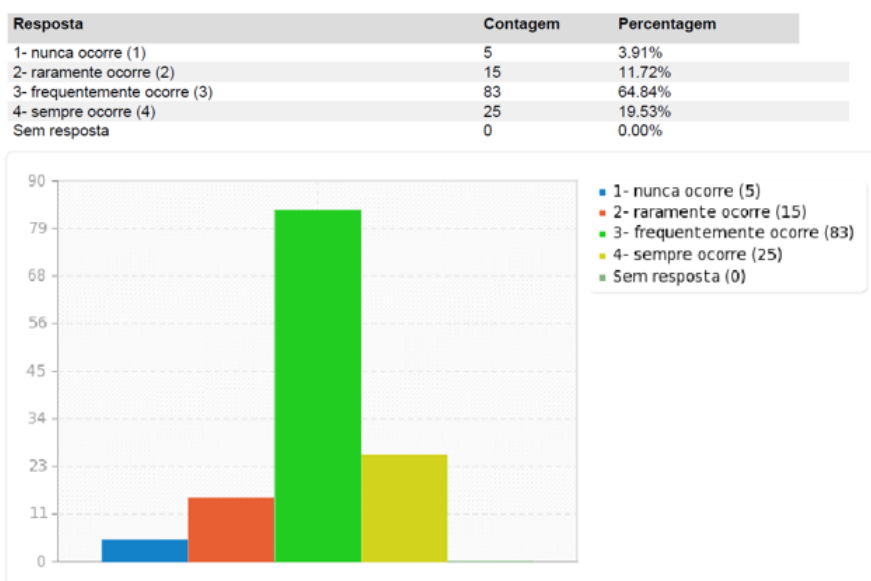


Figura 41 – Respostas à pergunta 6 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

289. A figura 42 corrobora essa informação obtida nas entrevistas. Para 69,53% dos respondentes, sempre ou frequentemente ocorre de os contribuintes recorrerem ao Judiciário, aumentando o número de processos judiciais endereçados à DRF, gerando ineficiência no processo de Perdcomp e acrescentando ainda os custos judiciais.

07- Como NÃO é possível analisar todos os documentos, os contribuintes recorrem ao judiciário aumentando o número de processos judiciais endereçados à DRF, o que desloca a força de trabalho para atender às demandas judiciais e gera ineficiência do processo.

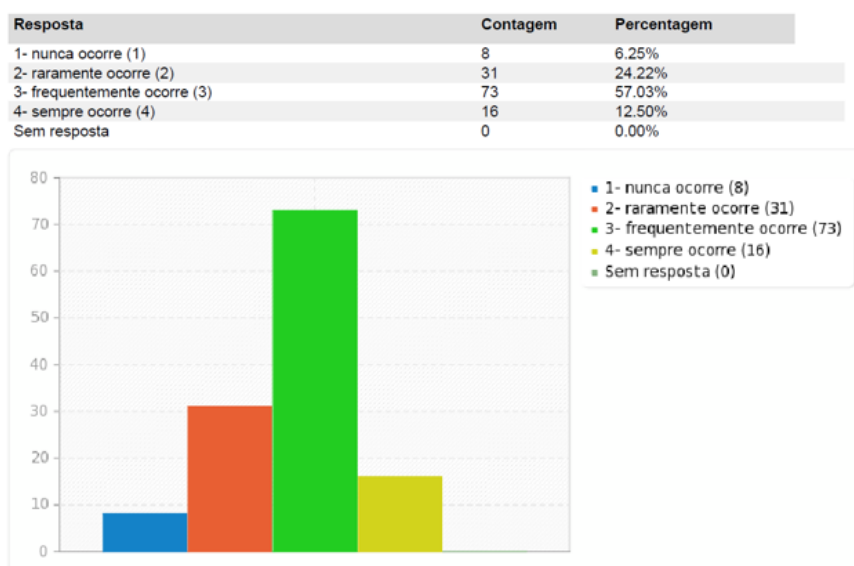


Figura 42 – Respostas à pergunta 7 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

290. A figura 43 revela o impacto das desonerações não cumulativas de PIS/Cofins no processo de análise de compensações. Para 90,62% dos respondentes sempre ou frequentemente as desonerações impactam a arrecadação, tornam o processo de restituição complexo e impactam sua eficiência.

09- As desonerações, a exemplo das restituições/compensações/ressarcimento de PIS/COFINS para alguns segmentos econômicos, impactam a arrecadação e tornam o processo de restituição complexo, diminuindo sua eficiência.

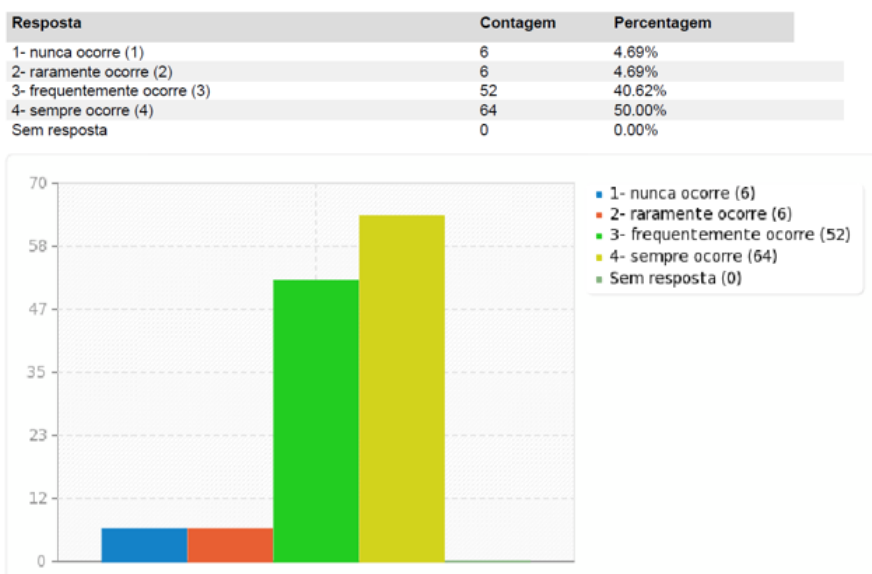


Figura 43 – Respostas à pergunta 9 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

291. A causa provável do aumento da complexidade está associada a alteração no PIS/Cofins para não cumulatividade. Para 92,19% dos respondentes o processo de compensação se tornou mais complexo com a não cumulatividade do PIS/Cofins, como revelado na figura 44.

16- O processo de trabalho com restituição/compensação/ressarcimento de PIS/COFINS tornou-se mais complexo em virtude da NÃO cumulatividade.

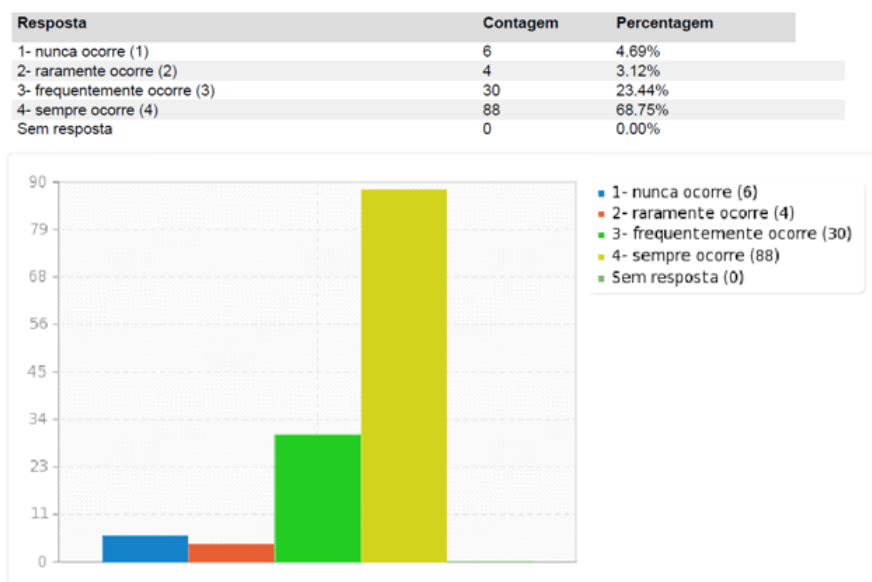


Figura 44 – Respostas à pergunta 16 – Perdcomp

Fonte: Estatísticas de respostas ao questionário, peça 44

292. Outras contribuições feitas pelos respondentes sobre a complexidade tributária: Outro aspecto que também tem impactado a fiscalização refere-se às várias alterações legislativas, que têm, inclusive, aumentado significativamente a complexidade das auditorias, sobretudo para tributos como PIS/Cofins não cumulativo, Contribuição Previdenciária sobre Receita Bruta – fiscalização.

A alta complexidade na análise de Perdcomp de PIS/Cofins não cumulativo, o que demanda muitas horas de um auditor-fiscal para fazer um trabalho bem feito. O ideal é o estudo de alterações

legislativas que tornem a fiscalização do tributo menos complexa, como, por exemplo, alíquotas diferenciadas por setor produtivo ao invés de geração de crédito nas compras – Perdcomp.

As maiores dificuldades relacionadas a Perdcomp estão relacionadas as quantidades de Dcomps e a complexidade da legislação tributária – Perdcomp.

293. Os vários relatos dos respondentes corroboram a oportunidade que se apresenta para a simplificação da legislação tributária como uma forma de tornar mais eficientes os processos de arrecadação dos tributos.

III.2.3. Causas

294. Não foram identificadas as causas dessas situações.

III.2.4. Efeitos

III.2.4.1 – Situação 1 - Deficiências no processo de capacitação dos servidores sobre alterações na legislação e para a utilização de sistemas computacionais

295. As dificuldades na utilização dos sistemas ou subutilização dos mesmos, bem como a falta de capacitação sobre as mudanças na legislação, impactam negativamente a eficiência dos processos de trabalho, com reflexos no dimensionamento da força de trabalho, uma vez que os servidores não capacitados executarão os trabalhos com maior dificuldade e com um maior tempo de resposta.

III.2.4.2 – Situação 2 - Indicador inadequado para medir as metas de fiscalização

296. Falsa impressão de que o quantitativo de fiscalizações está se mantendo ou crescendo, já que as metas são cumpridas, sendo que, na realidade, estas são decrescentes ano a ano, em função da quantidade de mão-de-obra disponível.

297. Perda de arrecadação pela ineficiência de processos de trabalho.

III.2.4.3 – Situação 3 - Manuais desatualizados, assim como a falta de procedimentos e sistemas definidos em tempo hábil

298. Manuais/regulamentos desatualizados, assim como a falta de procedimentos, ao serem utilizados como referência, geram erros, maior tempo de processamento e eventual retrabalho.

299. Além de prejudicar a arrecadação, podem gerar prejuízos ao Erário e ao contribuinte, o qual recorre à justiça e impacta ainda mais os processos de trabalho da RFB.

300. No caso específico dos parcelamentos especiais, houve grande retrabalho com reflexo em diversas áreas, como arrecadação, restituição, ações judiciais e atendimento ao contribuinte, gerando ineficiência do processo e inibindo o correto dimensionamento da força de trabalho.

301. Perda de arrecadação pela ineficiência de processos de trabalho.

III.2.4.4 – Situação 4 – Necessidade de desenvolvimento e aprimoramento de sistemas para automatização de tarefas

302. Alocação de servidor para tarefas que poderiam ser automatizadas no SAGA.

303. A falta de automatização de tarefas ocasiona uma menor capacidade produtiva, com a consequente não observância de prazos de análise dos pedidos de restituição/compensação/ressarcimento (360 dias do art. 24 da Lei 11.457/2007), o que pode levar o contribuinte ao Judiciário e causar mais ineficiência dos processos de trabalho.

304. Isso afeta o dimensionamento da força de trabalho e provoca a alocação de mais pessoal para realização das atividades.

305. Da mesma forma a falta de integração dos sistemas fazendários e previdenciários aumenta o trabalho manual dos servidores, o que leva à ineficiência em todos os processos, prejudicando a arrecadação e o contribuinte.

306. Perda de arrecadação pela ineficiência de processos de trabalho.

III.2.4.5 – Situação 5 - Aumento de demandas externas que oneram a força de trabalho

307. O aumento de demandas externas afeta diretamente a redução da força de trabalho disponível, impactando negativamente as atividades da DRF, em especial o número de fiscalizações, de análise de restituição/ressarcimento/compensação/ações *sub judice*.

308. Perda de arrecadação pela ineficiência de processos de trabalho.

III.2.2.6 – Situação 6 - Complexidade da legislação tributária

309. A complexidade da legislação tributária leva naturalmente a um aumento do tempo médio das fiscalizações e de análise dos processos, elevando, também, a probabilidade de ocorrência de erros e a margem para a sonegação.

310. Diante dessa complexidade, em especial, da não cumulatividade da Cofins e PIS, há uma demanda significativa de força de trabalho para análise dos pedidos de compensação/ressarcimento,

o que provoca uma reversão do fluxo de atuação da RFB, que, ao invés de concentrar seu trabalho na fiscalização do recolhimento dos créditos tributários, dispende seu esforço para administrar o ressarcimento e a compensação dessas contribuições.

311. Com isso, há um forte impacto na alocação de pessoal e no dimensionamento da força de trabalho.

312. Ao fim, também, há uma potencial perda de arrecadação.

III.2.5. Conclusão

313. Foram evidenciadas diversas situações, relativas aos processos de trabalho auditados, que os impactam negativamente e oneram a alocação dos servidores, não permitindo o correto dimensionamento da força de trabalho, já que produzem uma falsa impressão do real quantitativo necessário de servidores.

314. Conforme já mencionado, esse dimensionamento inadequado leva o órgão a reduzir sua capacidade operacional, o que pode refletir diretamente em queda de arrecadação e em mau atendimento à sociedade.

315. As alterações da legislação tributária ocorrem e ocorrerão sempre que houver a necessidade de adequação da mesma. Não obstante a complexidade que essas alterações aportem aos processos da RFB, esses processos devem ser atualizados tempestivamente para que as alterações legais sejam implementadas como propostas pelos legisladores.

316. De outro lado, cabe a RFB propor a simplificação do sistema tributário para otimizar seus recursos, bem como baixar o custo da arrecadação e reduzir a sonegação.

317. A elaboração dos indicadores, utilizados para se verificar a eficiência dos processos da RFB, deve contemplar aspectos que permitam aos gestores verificarem os desvios de eficiência nos processos para que atuem corretivamente de forma a assegurar os resultados planejados.

318. A comunicação entre as coordenações da RFB internamente e da RFB com outros órgãos devem ocorrer de forma a minimizar a duplicação de esforços nos processos e a alocação adequada dos servidores na execução das tarefas.

319. Com a migração dos processos para sistemas informatizados, os contribuintes têm cada vez mais assumido a responsabilidade pela informação fiscal e previdenciária. Para garantir a correção dessa informação e evitar retrabalhos no processamento dessas informações é importante que as interfaces de coleta de informação dos sistemas informatizados da RFB sejam completas e à prova de erro.

320. Diante dessas situações, propõe-se recomendação à RFB que aprimore o controle dos processos de trabalho de fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de pedidos de restituição e compensações – Perdcomp, e análise de ações *sub judice*, abrangendo: método, medição, meio ambiente e materiais.

III.2.6. Recomendações e determinações

321. Diante do exposto, é de se propor recomendação, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o RITCU, art. 250, inciso III, para que a Secretaria da Receita Federal do Brasil aprimore o controle dos processos de trabalho de fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de pedidos de restituição e compensações – Perdcomp, e análise de ações *sub judice*, abrangendo:

321.1. Método: A atualização e a elaboração tempestiva de manuais e de procedimentos, a fim de permitir a correta e efetiva aplicação das leis tributárias, bem como a automatização dos processos de trabalho, incluindo a especificação, elaboração e disponibilização tempestiva de sistemas de TI para o correto processamento dos dados de tributos e de contribuintes.

321.2. Medição: A revisão dos indicadores existentes e/ou o estabelecimento de indicadores adequados para monitorar a eficiência dos processos, garantindo que estes sejam mantidos sob controle e promovendo sua eficiência.

321.3. Meio ambiente: O aprimoramento da comunicação entre as coordenações centrais, de forma a ordenar as solicitações às DRFs, propiciando mais eficiência aos processos de trabalho.

321.4. Materiais: A definição de formulários de coleta de dados que garantam a completude das informações obtidas junto aos contribuintes necessárias aos processamentos informatizados, com o intuito de minimizar as ocorrências de retrabalho e otimizar o aproveitamento dos recursos humanos disponíveis.

III.2.7. Benefícios esperados

322. Quanto mais capacitados os servidores estiverem, seja na legislação ou no uso dos sistemas informatizados, maior será a eficiência no desenvolvimento das atividades, possibilitando a melhor alocação dos recursos humanos e dimensionamento da força de trabalho.

323. Já os indicadores de eficiência projetados para cada processo de trabalho passarão a refletir o real desempenho do processo, permitindo o dimensionamento dos recursos para sua consecução e para a tomada de ações corretivas que se façam necessárias.

324. Na medida em que se mantém os manuais e procedimentos atualizados e definidos em tempo hábil, diminui-se o risco da ocorrência de erros, reduz-se o tempo de processamento, os retrabalhos e a probabilidade de ações judiciais.

325. No caso dos parcelamentos especiais, a preparação dos sistemas do órgão e dos procedimentos específicos, facilitará adesão do contribuinte, reduzirá o trabalho interno, dará mais clareza ao contribuinte, evitará retrabalho, tudo resultando em reflexos positivos na arrecadação e maior disponibilidade da força de trabalho.

326. Além disso, a atualização dos manuais e a definição de procedimentos permitem uma atuação mais célere e eficaz dos servidores, seja na fiscalização, na análise de compensações/ressarcimentos/restituições, bem como no atendimento, ganhando tempo e segurança nos processos de trabalho.

327. A automatização dos processos de trabalho reduz o risco da ocorrência de erros, o tempo de processamento, evita o retrabalho e previne a ocorrência de ações judiciais, refletindo diretamente na produtividade e na eficiência do processo de trabalho.

328. O gerenciamento de demandas de outros órgãos pode minimizar a indisponibilidade de mão de obra nos processos de trabalho da RFB.

329. A simplificação da legislação tributária permite ganhar celeridade, eficiência e segurança na constituição do crédito tributário, bem como no reconhecimento do direito creditório, refletindo numa maior disponibilidade de mão de obra.

330. Nesse contexto, corrigindo-se as situações acima elencadas, haverá um ganho significativo de eficiência nos processos de trabalho, que permitirá a melhor alocação dos recursos humanos e o melhor dimensionamento da força de trabalho, refletindo diretamente na capacidade operacional do órgão.

IV. Análise de Comentários dos Gestores

331. Os comentários dos gestores da RFB foram apresentados na Nota nº 34, de 4 de abril de 2017, encaminhada pelo Ofício nº 191/2017-RFB/Gabinete (peça 52).

332. Em relação aos comentários e sugestões constantes na referida Nota, foram considerados os seguintes itens: comentário 2.2, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.9, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17 e 2.18, tendo sido os correspondentes parágrafos dessa versão final do relatório revistos e adequados.

333. Em relação aos demais comentários, temos a considerar:

334. O comentário 2.3 aborda o parágrafo 9 do resumo do relatório, subitem 2.1 no qual considera:

2.3. Foi apontada a necessidade de atualização e elaboração tempestiva de manuais. Informa-se que a grande maioria dos manuais encontra-se atualizada. A eventual desatualização momentânea decorre do procedimento normal de incorporação das alterações legislativas aos manuais.

335. No entanto, apesar de haver uma eventual desatualização inerente ao atual processo de revisão de manuais e de sistemas da RFB, este processo gera um atraso na chegada da informação correta aos servidores, o qual pode produzir prejuízo. Exemplos dessa situação são: i) as respostas à pergunta 11 de fiscalização, para a qual 58,59% dos respondentes afirmam que frequentemente ou sempre a atualização dos regulamentos da RFB não acompanha a atualização das leis (peça 44, p. 22), ii) as respostas à pergunta 10 de atendimento aos contribuintes, para a qual 78,12% dos respondentes frequentemente ou sempre o lapso temporal entre a entrada em vigor de nova lei tributária e a definição do procedimento compromete a eficiência do atendimento (peça 44, p. 78). Por essa razão foi proposto o aprimoramento do processo de revisão de manuais e sistemas da RFB.

336. O comentário 2.8 argumenta sobre os mapeamentos de processos conduzidos na RFB:

2.8. O parágrafo 142 aponta como causa das deficiências no dimensionamento da força de trabalho, a falta de definição de quantitativo necessário de servidores por processos de trabalho por conta da dificuldade em mapear e alterar os processos. Entende-se que os mapeamentos de processos e

atribuições realizados em 2015 e 2016, conforme Relação de Processos Publicados e Relação de Processos com Análise de Atribuições, encaminhados ao TCU no Anexo II à Nota Audit/Diaex nº 17, de 9 de março de 2017, demonstram o oposto do que está sendo indicado pela equipe de Auditoria Operacional como uma dificuldade da Instituição.

337. Em que pese a instituição ter informado que mapeou seus processos e atribuições em 2015 e 2016, não há sinais de que essas informações tenham sido implementadas.

338. O Anexo II à nota Audit/Diaex nº 17 informa para quais processos foram feitas análises de atribuições, a exemplo da figura 45 que mostra um extrato da tabela do referido anexo.

339. Observa-se que o processo publicado 02.03.01.01 Analisar Pedido de Isenção de IPI e IOF para Taxistas e Deficientes ainda não foi feita a análise de atribuições.

Coordenação-Geral de Planejamento, Organização e Avaliação Institucional – Copav
Coordenação de Gestão de Processos Institucionais - Cproc

Relatório gerado em 1 de Março de 2017.

Relação de Processos Publicados	Análise de Atribuições
02.01.01. GERIR CRÉDITO TRIBUTÁRIO	X
02.01.02. GERIR ARRECADAÇÃO	X
02.01.03. GERIR REGULARIDADE FISCAL	X
02.01.04. REALIZAR COBRANÇA ADMINISTRATIVA	X
02.02. GERIR DIREITO CREDITÓRIO DE CONTRIBUINTE	X
02.03.01.01 ANALISAR PEDIDO DE ISENÇÃO DE IPI E IOF PARA TAXISTAS E DEFICIENTES	
02.04.01. ACOMPANHAR DISTORÇÕES	X
02.04.02. IDENTIFICAR DISTORÇÕES DE ARRECADAÇÃO	X
02.04.03. REALIZAR A GESTÃO DO PASSIVO TRIBUTÁRIO DOS MAIORES CONTRIBUINTE	X
02.05. CONTROLAR O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS	X
02.06. ATUAR NA GARANTIA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO	X
03.01.01. GERIR AÇÕES DE CONFORMIDADE	X
03.01.02. GERIR INICIATIVAS VISANDO À REDUÇÃO DOS CUSTOS DE CONFORMIDADE	X

Figura 45 – Extrato da primeira página do Anexo II à Nota Audit/Diaex nº 17

340. Outra evidência de que a análise de atribuições feita ainda não está plenamente efetivada é o fato de a RFB referenciar sua necessidade de servidores com base na portaria 1.953 da RFB, como informado na Nota Audit/Diaex nº 65 de 8/9/2016. Note-se que essa portaria referencia o quantitativo de servidores estabelecido na Lei de criação da RFB, quantitativo esse que pode não corresponder à atual necessidade da RFB, em face da evolução dos processos e dos sistemas de que atualmente a RFB dispõe.

341. Apesar de a RFB ter mapeado seus processos e ter feito a análise de atribuições, esse é o passo inicial para o estabelecimento do controle dos seus processos e para a definição dos quantitativos de servidores por processo e para as atribuições dos cargos considerados.

342. No caso, a RFB ainda não completou o ciclo de seu planejamento podendo evoluir na sua consecução a partir do mapeamento feito ao longo de 2015 e 2016.

343. O comentário 2.10 aborda os parágrafos de 194 a 214 desse relatório, porém não explicita o período em que ocorreu o forte movimento reivindicatório:

2.10. De acordo com a Sufis, a análise dos indicadores da Fiscalização encontra-se prejudicada pelo forte movimento reivindicatório ao qual a área foi submetida.

344. No entanto, constatou-se que independentemente do período considerado pela Sufis, ao fixar as metas para o IGF, a RFB utiliza o número de auditores remanescentes para o processo de fiscalização no ano que se inicia. Desta maneira, não importa o número de auditores-fiscais alocados ao processo de fiscalização, pois o resultado do indicador IGF será próximo a 100%.

345. Por outro lado, o IPF reflete melhor a eficiência do processo de fiscalização, pois leva em conta o número de contribuintes pessoas jurídicas e físicas de diferentes portes a serem fiscalizados. Ao analisar esse indicador, foi considerado o período de 2012 a 2015 (tabela 10), para o qual se verifica que a presença fiscal está reduzindo, independentemente de região ou DRF.

346. Assim, consideramos que o processo de fiscalização vem perdendo sua eficiência ao menos a partir de 2012, podendo ter sido mais impactado pelo movimento reivindicatório ocorrido nos anos de 2015 e de 2016.

347. Foram colhidos os comentários da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, os quais foram encaminhados por e-mail (peça 54) e foram confirmados em reunião no dia 29/5/2017.

348. Tais comentários se traduzem em sugestões para agregar às propostas de recomendações colocadas neste relatório para a RFB.

349. A sugestão de “transferência dos serviços operacionais sob o encargo da Receita Federal para a SPOA do Ministério da Fazenda (MF)” (peça 54, p. 2) deve ser avaliada entre o SPOA e a RFB e não foi objeto dessa auditoria, portanto não há evidências para suportar qualquer opinião da equipe.

350. Quanto à sugestão de “criar Comitê de Gestão do Sistema Informatizado com participação das áreas de negócios mais relevantes” (peça, 54, p. 2), não há como emitir opinião sobre o assunto, uma vez que o mesmo engloba outras entidades como o Serpro e não foi objeto deste trabalho.

351. Os demais itens sugeridos encontram-se em consonância com a proposta apresentada neste relatório.

V. Conclusão

352. As evidências mostram que não está bem dimensionada a força de trabalho da RFB, em virtude da dificuldade para mapear os processos de trabalho, da redução constante do número de servidores, da falta de gestão plena sobre cargos administrativos, entre outras razões. Esse dimensionamento inadequado leva o órgão a reduzir sua capacidade operacional, o que pode refletir diretamente em queda de arrecadação e em mau atendimento à sociedade. Além disso, gera aumento do custo das atividades meio, pois, como a quantidade atual de servidores dos cargos administrativos não supre a necessidade da RFB, muitos auditores – cuja remuneração é bem superior – têm que desempenhar essas atividades.

353. Diante desse cenário, é necessário que o órgão auditado aprimore o planejamento da força de trabalho, com apresentação de plano de ação especificando as medidas a serem adotadas.

354. Considerando-se a falta de gestão plena dos cargos administrativos pela RFB, tendo em vista que pertencem a quadro de outros órgãos/entidades, em especial quanto aos cargos do PECFAZ, é importante também recomendar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda que distribua os cargos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (PECFAZ), entre os diversos órgãos fazendários, utilizando como parâmetro principalmente a análise do custo e do retorno financeiro que essa distribuição poderá gerar para o erário, levando em consideração também o art. 37, XVIII, da CF/1988.

355. Foram evidenciadas diversas situações, relativas aos processos de trabalho auditados, que os impactam negativamente e oneram a alocação dos servidores, não permitindo o correto dimensionamento da força de trabalho, já que produzem uma falsa impressão do real quantitativo necessário de servidores.

356. Conforme já mencionado, esse dimensionamento inadequado leva o órgão a reduzir sua capacidade operacional, o que pode refletir diretamente em queda de arrecadação e em mau atendimento à sociedade.

357. As alterações da legislação tributária ocorrem e ocorrerão sempre que houver a necessidade de adequação da mesma. Não obstante a complexidade que essas alterações aportem aos processos da RFB, esses processos devem ser atualizados tempestivamente para que as alterações legais sejam implementadas como propostas pelos legisladores.

358. De outro lado, cabe a RFB propor a simplificação do sistema tributário para otimizar seus recursos, bem como baixar o custo da arrecadação e reduzir a sonegação.

359. A elaboração dos indicadores, utilizados para se verificar a eficiência dos processos da RFB, deve contemplar aspectos que permitam aos gestores verificarem os desvios de eficiência nos processos para que atuem corretivamente de forma a assegurar os resultados planejados.

360. A comunicação entre as coordenações da RFB internamente e da RFB com outros órgãos devem ocorrer de forma a minimizar a duplicação de esforços nos processos e a alocação adequada dos servidores na execução das tarefas.

361. Com a migração dos processos para sistemas informatizados, os contribuintes têm cada vez mais assumido a responsabilidade pela informação fiscal e previdenciária. Para garantir a correção dessa informação e evitar retrabalhos no processamento dessas informações é importante que as interfaces de coleta de informação dos sistemas informatizados da RFB sejam completas e à prova de erro.

362. Diante dessas situações propõe-se recomendação à RFB para que aprimore o controle dos processos de trabalho de fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de pedidos de restituição e compensações – Perdcomp, e análise de ações *sub judice*, abrangendo: método, medição, meio ambiente e materiais.

VI. Proposta de encaminhamento

363. Diante do exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos ao Exmo. Relator, com proposta de proferir:

363.1. recomendação, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, para que a:

363.1.1. Secretaria da Receita Federal do Brasil:

363.1.1.1. aprimore o controle do processo de trabalho referente ao planejamento da força de trabalho – considerando os servidores de todas as carreiras mais relevantes existentes na RFB, inclusive aquelas que estão sob gestão de outros órgãos – que deverá abranger: a definição e a atualização, com base em critérios técnicos, de tabelas de lotação necessária por unidade organizacional e/ou por processo de trabalho – o que for mais adequado –, entre outras ações de gerenciamento dessas tabelas; a análise e o monitoramento de informações sobre a força de trabalho; e a definição de estratégias de gestão de pessoas com base nas análises realizadas.

363.1.1.2. aprimore o controle dos processos de trabalho de fiscalização, atendimento ao contribuinte, análise de pedidos de restituição e compensações – Perdcomp, e análise de ações *sub judice*, abrangendo:

363.1.1.2.1. Método: a atualização e a elaboração tempestiva de manuais e de procedimentos, a fim de permitir a correta e efetiva aplicação das leis tributárias, bem como a automatização dos processos de trabalho, incluindo a especificação, elaboração e disponibilização tempestiva de sistemas de TI para o correto processamento dos dados de tributos e contribuintes;

363.1.1.2.2. Medição: a revisão dos indicadores existentes e/ou o estabelecimento de indicadores adequados para monitorar a eficiência dos processos, garantindo que estes sejam mantidos sob controle e promovendo sua eficiência;

363.1.1.2.3. Meio ambiente: o aprimoramento da comunicação entre as coordenações centrais, de forma a ordenar as solicitações às DRFs, propiciando mais eficiência aos processos de trabalho;

363.1.1.2.4. Materiais: a definição de formulários de coleta de dados que garantam a completude das informações obtidas junto aos contribuintes necessárias aos processamentos informatizados, com o intuito de minimizar as ocorrências de retrabalho e otimizar o aproveitamento dos recursos humanos disponíveis.

363.1.2. Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda distribua os cargos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (PECFAZ), entre os diversos órgãos fazendários, utilizando como parâmetro principalmente a análise do custo e do retorno financeiro que essa distribuição poderá gerar para o erário, levando em consideração também o art. 37, XVIII, da CF/1988.

363.2. determinação, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, para que a:

363.2.1. Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda encaminhem a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação especificando as medidas a serem adotadas em relação às recomendações constantes dos itens anteriores que decidirem implementar, os respectivos prazos e responsáveis,

bem como justificativa a respeito das recomendações que eventualmente decidirem não implementar;

363.2.2. Seŕip encaminhe c3pia deste relat3rio, bem como do ac3rd3o e voto proferidos a Secretaria de Gest3o de Pessoas do Minist3rio do Planejamento para ci3ncia.

3 o relat3rio.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, esta auditoria operacional foi realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) com o fim de verificar a metodologia de dimensionamento e alocação da força de trabalho na RFB, mensurar a eficiência relativa entre suas unidades comparáveis – selecionadas as Delegacias da Receita Federal (DRFs) –, e identificar as causas raízes de possíveis ineficiências, oferecendo subsídios para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito daquela Secretaria.

2. Considerando apropriada a análise das questões levantadas nestes autos, incorporo às minhas razões de decidir o teor da instrução elaborada no âmbito da Sefip, sem prejuízo dos destaques e ajustes que farei adiante.

3. Em relação ao **dimensionamento e alocação da força de trabalho na RFB**, da análise empreendida, a equipe concluiu que restaram evidenciadas algumas situações que dificultam o correto dimensionamento da força de trabalho.

4. Sabe-se que, no âmbito da administração pública, a inadequação quantitativa de pessoal em face das atribuições de um órgão qualquer pode afetar o alcance de seus objetivos ou sua eficiência. Isso pode ocorrer, respectivamente, por insuficiência ou por excesso de servidores. Entretanto, alcançar a lotação ideal não é uma tarefa fácil, especialmente no serviço público federal, onde são comuns dificuldades de lotar e manter servidores em determinadas unidades estaduais. Enquanto falta pessoal em certas regiões, há superlotação em outras, o que, por vezes, é difícil de administrar em face de alterações de lotação forçadas por circunstâncias alheias à programação do órgão ou mesmo à vontade do gestor público. Outras situações críticas dizem respeito a questões orçamentárias e aos processos seletivos que tornam morosas as reposições de servidores quando seus quadros de pessoal estão deficitários, seja por ocorrência de exonerações, mortes ou aposentadorias.

5. Na RFB, em especial, há mais uma complicação. Afora os cargos de auditor-fiscal e analista-tributário, os demais, de natureza administrativa, são administrados por outros órgãos, de modo que a RFB não tem gestão plena sobre eles, dificultando ainda mais a composição do quantitativo necessário de pessoal para a consecução da sua estratégia organizacional. Essa, inclusive, foi apontada pela equipe de auditoria como uma das deficiências do dimensionamento da força de trabalho do órgão.

6. Ainda em relação à alocação da força de trabalho, merece destaque a desproporcionalidade nas lotações das unidades da RFB. Identificou-se que insuficiências de lotação em determinadas unidades têm levado auditores-fiscais a executar tarefas administrativas que poderiam ser realizadas por servidores administrativos. Não se ignora o fato de que essas dificuldades de lotação, como já referidas, são comuns a qualquer órgão federal, mas é preciso desprender esforços no sentido de minimizar tais ocorrências. No caso da RFB, ocupar um auditor-fiscal com serviços administrativos, por exemplo, além de elevar o custo de funcionamento do órgão, por processo de trabalho, implica diminuição de força operacional em sua atividade finalística, especialmente quando se sabe que o número de auditores-fiscais alocados para as atividades de fiscalização no ano de 2017 é insuficiente para cobrir o número de horas de fiscalizações necessárias para as fiscalizações dos contribuintes, conforme indicado nos parágrafos 123 a 125 do relatório de auditoria (peça 60, p. 34).

7. De modo geral, constatou-se, a partir da base de dados de pessoal e nas entrevistas com delegados, chefes de serviços, auditores, analistas, administrativos do Serpro e da carreira do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (Pecfaz), que o número de servidores da RFB tem diminuído ano a ano em todas as carreiras, mantendo uma tendência de redução ao longo do tempo (peça 60, p. 33).

8. Ante esse cenário, buscou-se saber se, em alguma medida, a efetividade da RFB no cumprimento de sua missão institucional está sendo prejudicada, uma vez que a redução da força de trabalho de um órgão tem relação direta com a sua capacidade operacional. É fato que o desenvolvimento da tecnologia da informação proporciona automatização e racionalização de

procedimentos que podem compensar a diminuição dos recursos humanos. Entretanto, em questionário da equipe de auditoria, 93,75% das respostas dos delegados e dos delegados adjuntos indicaram que a redução do número de auditores, ano a ano, causa diminuição do número de fiscalizações das DRFs (peça 60, p. 36). Logo, em princípio, mesmo com os avanços tecnológicos, não se pode desprezar a necessidade premente de recomposição da força de trabalho da RFB, sob pena de, em futuro próximo, comprometer o alcance de seus objetivos.

9. A respeito dessas constatações, a equipe de auditoria concluiu que a força de trabalho da RFB não está bem dimensionada, o que pode gerar reflexos em sua capacidade operacional e, conseqüentemente, resultar em queda de arrecadação tributária e em mau atendimento à sociedade. Sugere, portanto, que, a partir do diagnóstico apresentado, o órgão auditado aprimore o planejamento da força de trabalho, com apresentação de plano de ação especificando as medidas a serem adotadas.

10. Outro ponto do escopo deste trabalho que merece destaque é sobre a identificação de possíveis **ineficiências dos processos de trabalho da RFB**.

11. Verificou-se que as diversas alterações da legislação tributária exigem contínua e tempestiva **capacitação de seus servidores**, bem como constantes atualizações de sistemas computacionais. Ouvidos os gestores, percebeu-se dificuldades de realizações de treinamentos que exigem deslocamentos de servidores para fora de sua localidade, isso porque, entre outros fatores, consideram insuficientes as indenizações das diárias. Para minimizar esse problema, foi adotada a solução de encaminhar notas sobre as alterações legais pela intranet, que pode ser menos eficiente que o treinamento presencial.

12. De acordo com as entrevistas, esse fato gera um descompasso prejudicial à realização das diferentes tarefas de cada setor, uma vez que o aprendizado deficiente torna moroso o pronto atendimento às demandas que se renovam continuamente e que exigem respostas mais rápidas.

13. Segundo a Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis/Sufis/RFB), “as respostas da pesquisa não correspondem à realidade, pois a RFB possui plano de capacitação denominado PROEDUC” (peça 52, p. 6). Entretanto, não se pode desprezar os resultados coletados, que indicam que o corpo de servidores tem uma percepção diferente dos gestores do órgão, de modo que tal questão merece atenção. Afinal, um servidor que se sinta adequadamente treinado e com domínio sobre as modernas ferramentas de trabalho apresenta respostas bem mais céleres na realização de suas tarefas.

14. Portanto, sendo esta uma oportunidade de melhoria, a equipe sugere a elaboração de plano de capacitação que possibilite respostas mais rápidas às alterações legislativas, de modo a evitar perdas de eficiência.

15. No que diz respeito ao desempenho do processo de fiscalização, percebeu-se que os **indicadores** disponíveis, a exemplo do IGF (Indicador Global de Fiscalização), não colaboram com o processo de tomada de decisão. Isso porque, no caso do IGF, baseado no número de horas disponíveis de Auditores Fiscais, o indicador monitora o resultado do esforço desses servidores lotados no processo de fiscalização da DRF num determinado ano. Na medida em que não apresentam comparativo entre os anos passados, mascara o fato de que a redução gradativa e anual do quantitativo de auditores reflete inevitavelmente no total de fiscalizações ao longo dos anos. Ou seja, o número de fiscalizações por auditor pode até ser crescente, em razão dos incrementos tecnológicos, mas o total de fiscalizações de um período pode estar reduzindo em proporções bem maiores com a diminuição da força de trabalho, o que só pode ser percebido se observarmos o histórico anual e suas variantes.

16. Para a Superintendência de Fiscalização - Sufis, “a análise dos indicadores da Fiscalização encontra-se prejudicada pelo forte movimento reivindicatório ao qual a área foi submetida” (peça 52, p. 13). Entretanto, a equipe de auditoria esclarece que “independentemente do período considerado pela Sufis, ao fixar as metas para o IGF, a RFB utiliza o número de auditores remanescentes para o processo de fiscalização no ano que se inicia. Desta maneira, não importa o número de auditores-fiscais alocados ao processo de fiscalização, pois o resultado do indicador IGF será próximo a 100%”.

17. Ante essa constatação, a equipe de auditoria sugere que a elaboração dos indicadores, utilizados para se verificar a eficiência dos processos da RFB, contemple aspectos que permitam aos

gestores verifiquem eventuais desvios de eficiência, de modo a assegurar a consecução dos resultados planejados.

18. Outro fator negativo identificado diz respeito à **desatualização de manuais** e de sistemas de informática para tratar de parcelamentos especiais que, conforme os levantamentos da equipe de auditoria, tornam os processos de fiscalização mais demorados. Essa informação, fundamentada nas entrevistas realizadas, não foi confirmada pela Coordenação-Geral de Auditoria Interna (Audit), que afirmou que “a grande maioria dos manuais encontram-se atualizados. A eventual desatualização momentânea decorre do procedimento normal de incorporação das alterações legislativas aos manuais” (peça 52, p. 4).

19. Contudo, não se pode desprezar as informações dos usuários dos manuais, que se ressentem com a velocidade de atualização em questão, razão pela qual a equipe de auditoria sugere esforços no sentido de agilizar a atualização e a elaboração de manuais de procedimentos, a fim de permitir a correta e efetiva aplicação das leis tributárias.

20. De modo semelhante, outra oportunidade de melhoria seria o **aprimoramento de sistemas automatizados**. Dados colhidos das entrevistas realizadas indicaram que faltam funcionalidades que permitam a melhor utilização dos recursos humanos. O sistema SAGA, por exemplo, não faz a adaptação automática do perfil de atendimento dos atendentes e não há compartilhamento dos bancos de dados dos sistemas fazendários e dos sistemas previdenciários, o que exige intervenção humana sempre que há necessidade de cruzamento de informações entre eles. Em ambos os casos, ocupa-se pessoas para a realização de tarefas que poderiam ser feitas de modo automatizado.

21. Também, os pedidos de restituição e compensações (Perdcomp) são processados, em parte, manualmente, onerando a força de trabalho, e, devido ao grande número de pedidos de restituição e de compensação, o prazo legal de análise fica comprometido, levando contribuintes a recorrerem ao judiciário para que o seu processo seja analisado, o que afeta a ordem de análise e gera sobrecarga de trabalho nesse particular, tanto para a RFB como para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), além da possibilidade de se gerar ônus de sucumbência para a União. Em todos esses casos e em outros não citados, constatou-se que a deficiência dos sistemas compromete a eficiência do processo de trabalho da RFB.

22. A partir dessa constatação, a equipe de auditoria sugere investimentos para o desenvolvimento ou aprimoramento de sistemas automatizados de tarefas com o objetivo de otimizar o processamento dos dados de tributos e de contribuintes, de forma a liberar força de trabalho para atividades nas quais a intervenção humana seja imprescindível.

23. Outro impacto sobre o planejamento das ações de trabalho, identificado nas entrevistas dos servidores das DRFs, diz respeito às **demandas externas** para a realização de operações conjuntas com o Ministério Público, com a Procuradoria da Fazenda Nacional e com outros órgãos, além das constantes ordens judiciais sobre matéria de direito e para a realização de cálculos de natureza tributária, casos em que atuam como uma espécie de contadores do judiciário e com prazos exíguos que exigem o deslocamento da força de trabalho para tarefas que nem sempre têm como ser previstas com precisão no planejamento das ações do órgão.

24. Embora seja esse um fator capaz de afetar, em alguma medida, o trabalho da RFB, por se tratar de questão alheia à vontade do gestor, entendo que a melhor alternativa neste caso é incluir no planejamento do órgão, caso isso já não esteja sendo feito, estimativas de demandas excepcionais de força de trabalho, com base nas ocorrências históricas dos exercícios passados.

25. Por último, percebeu-se, pelas informações colhidas durante a auditoria, que há um sentimento comum entre os servidores das DRFs de que as constantes **modificações na legislação tributária** levam a uma complexidade dos processos de trabalho que, inevitavelmente, alongam o prazo entre os fatos geradores e a fiscalização, o que muitas vezes dificulta a realização dos acertos de contas com os contribuintes. Exemplo disso está no processo de análise de pedidos de restituição, ressarcimento ou reembolso e declaração de compensação.

26. Como o prazo para citadas verificações é de 360 dias, a partir da solicitação do contribuinte, a complexidade dos exames, resultante das constantes alterações normativas para cada caso, exige um quantitativo de servidores qualificados e devidamente treinados cada vez maior para que os prazos sejam cumpridos. E por serem exatamente essas algumas das deficiências apontadas anteriormente, seguem-se naturais dificuldades de cumprimento dos prazos, o que leva cada vez mais contribuintes a recorrerem ao poder judiciário, tornando o processo mais oneroso, tanto para RFB como para o contribuinte.

27. Sobre esse assunto, a equipe de auditoria entende que cabe à RFB propor a simplificação do sistema tributário para otimizar seus recursos. Entretanto, entendendo que, neste aspecto, cabe ao Tribunal apenas encaminhar o resultado de seus levantamentos como subsídio aos estudos e às ações de sua competência.

Ante o exposto, cumprimentando a equipe de auditoria pelo competente trabalho realizado, Voto por que o Tribunal de Contas de União aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de setembro de 2017.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2133/2017 – TCU – Plenário.

1. Processo TC 011.775/2016-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Secretaria da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), com o fim de verificar a metodologia de dimensionamento e alocação da força de trabalho, mensurar a eficiência relativa entre suas unidades comparáveis – selecionadas as Delegacias da Receita Federal (DRFs), e identificar as causas raízes de possíveis ineficiências, oferecendo subsídios para a distribuição mais eficiente dos recursos humanos no âmbito daquela Secretaria;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o RITCU, art. 250, incisos II e III, em:

9.1. Recomendar à Secretaria da Receita Federal do Brasil que:

9.1.1. aprimore o planejamento de sua força de trabalho e elabore plano de capacitação que possibilite respostas mais rápidas às alterações legislativas, de modo a evitar perdas de eficiência;

9.1.2. a elaboração dos indicadores, utilizados para se verificar a eficiência dos processos da RFB, contemple aspectos que permitam aos gestores verificarem eventuais desvios de eficiência, de modo a assegurar a consecução dos resultados planejados;

9.1.3. promova ações no sentido de elaborar e atualizar com maior agilidade seus manuais de procedimentos, a fim de permitir correta e tempestiva aplicação das leis tributárias;

9.1.4. desenvolva ou aprimore sistemas automatizados de tarefas com o objetivo de otimizar o processamento dos dados de tributos e de contribuintes, de forma a liberar força de trabalho para atividades nas quais a intervenção humana seja imprescindível;

9.2. determinar:

9.2.1. à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda que encaminhem a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação especificando as medidas a serem adotadas em relação às recomendações constantes dos itens anteriores que decidirem implementar, os respectivos prazos e responsáveis, bem como justificativa a respeito das recomendações que eventualmente decidirem não implementar;

9.2.2. à Sefip para promover a ciência dos interessados.

10. Ata nº 39/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 27/9/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2133-39/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), José Múcio Monteiro e Bruno Dantas.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral