SINDIFISCO
SINDICATO DOS FISCAIS DA FAZENDA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

JORNAL DO
SINDIFISCO
SINDICATO DOS FISCAIS DA FAZENDA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

FILIADO À FENAFISCO

SETEMBRO 2012
EDIÇÃO ESPECIAL
II Encontro Luso-Brasileiro
de Administração Tributária

II ENCONTRO LUSO-BRASILEIRO

Santa Catarina esteve muito bem representada

Os 26 representantes catarinenses classificaram como bastante produtivo o evento em Portugal.

O 2º Encontro Luso-Brasileiro de Administração Tributária, promovido pela FENAFISCO - Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital em parceria com a FEBRAFITE - Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais, sob a coordenação do ENCAT - Encontro Nacional de Administradores Tributários, da APIT - Associação dos Profissionais da Inspeção Tributária e do Instituto de Direito Econômico Financeiro e Fiscal de Portugal, foi realizado no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, em Portugal. O mencionado instituto foi criado em 1757, pelo Marques de Pombal.

O evento ocorreu em Lisboa, de 30 de maio a 1º de junho de 2012, com a presença de auditores dos Fiscos estaduais do Brasil e do Fisco nacional de Portugal, com o objetivo de propiciar o intercâmbio de conhecimentos e experiências na área tributária dos dois países.

O Encontro ofereceu palestras que contemplaram vários temas, como Estratégia de Gestão Tributária, Tributação do Patrimônio, Corrupção, Crise Europeia e Mundial, Sigilo Fiscal Bancário, Autonomia Tributária, Política Sindical, dentre outros importantes temas de interesse do Fisco.

A oportunidade de intercâmbio de informações e experiências foi bastante valorizada pelos integrantes da representação catarinense.

Intercâmbio internacional de ideias e experiências

Por meio deste informativo, o filiado que não teve a oportunidade de participar do 2º Encontro Luso-Brasileiro de Administração Tributária poderá conhecer como foi o evento, os temas debatidos e a análise de participantes da delegação catarinense.

FABIANO DADAM NAU
PRESIDENTE DO SINDIFISCO

Caros Filiados,

O encontro, realizado em Portugal, em junho/2012, no Instituto Superior de Contabilidade e Administração (ISCAL) de Lisboa, teve como pontos altos o intercâmbio entre as Administrações Tributárias do Brasil e de Portugal e a troca de experiências entre integrantes do Fisco dos dois países.

Cerca de setenta auditores do Brasil estiveram presentes no encontro, sendo que pela segunda vez o estado de Santa Catarina foi a maior delegação brasileira no Encontro Luso-Brasileiro sobre Temas Tributários.

Seguindo nosso Planejamento Estratégico, o SINDIFISCO incentivou a participação dos nossos filiados, pelo desenvolvimento profissional e pela oportunidade de intercâmbio de experiências que um Congresso de nível internacional pode proporcionar.

O aproveitamento foi excelente, como podemos constatar pelos depoimentos dos colegas e pelas resenhas apresentadas, o que reforça o profissionalismo do Sindifisco e dos seus filiados.

O Sindifisco parabeniza e agradece à FENAFISCO pela oportunidade e pela iniciativa, e ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração – ISCAL, pela estrutura física e pelos palestrantes disponibilizados.

Agradecemos também ao filiado e Deputado Estadual Renato Hinnig, que acompanhou a delegação catarinense, e ao líder do governo na Alesc Deputado Edison Adrião Andrino de Oliveira, que também participou do evento representando a Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

Aos filiados que não puderam participar, disponibilizamos o conteúdo e o relato dos colegas catarinenses, como forma de incentivo para que participem sempre que possível de atividades de capacitação e desenvolvimento pessoal e profissional.

Parabéns a todos.

Oportunidade de ouro

DESTAQUE – Uma palestra que destaco foi a proferida pelo Professor Mestre Vasco Valdez ao tratar do tema "Estratégia da Gestão da Administração Tributária em Portugal", da qual saliento as seguintes premissas de gestão tributária dela extraídas:

- Objetivo primordial é a atenção especial com a evasão e o combate a fraudes fiscais;
- Construção e manutenção de uma boa relação Fisco/contribuinte;
- Busca constante de simplificação fiscal e tributária;
- A Gestão tributária em Portugal sofreu mudanças drásticas nos últimos 20 anos quando iniciaram grandes investimentos em tecnologia da informação, em processos de informatização e automatização;
- Grandes investimentos na formação de recursos humanos de forma contínua;
- Interação entre os Técnicos de TI e o Fisco;
- Informatização de todos os Atos Notariais de imóveis com aviso ao Fisco;
- Recibo Eletrônico dos Prestadores de Serviço Autônomos e Profissionais Liberais integrados a DIRPF;
- Redução de 40% (quarenta por cento) no quadro de pessoal alocado na administração tributária;
- Implementação de vários mecanismos de controles fiscais com cruzamento de informações capazes de identificar desvios ou indicativos de possíveis irregularidades;
- Como ponto negro em Portugal, devido à crise instalada, depara-se com o crescimento da economia informal, em que nos últimos anos cresceu de 22% (vinte e dois por cento) para 30% (trinta por cento), com uma consequente forte evasão fiscal;
- A arrecadação tributária portuguesa caiu 14% (catorze por cento) em 2012, o que obrigou o governo em rever todos os seus compromissos orçamentários, reduzindo proporcionalmente as suas despesas em todos os setores;
- Outro aspecto comprometedor na política tributária portuguesa diz respeito ao excessivo tempo despendido no julgamento dos processos, cujas decisões, segundo o Professor Vasco, demoram mais de 10 (dez) anos em média, podendo chegar até a 20 (vinte) anos (insegurança jurídica), e o pior é que 70% (setenta por cento) dos Processos Tributários são cancelados pelos Juízes;
- Atualmente estão incentivando a iniciativa da implementação dos Tribunais Arbitrais para a agilização dos julgamentos tributários.

A Delegação Catarinense que foi a Portugal

Avaliação Geral

Parabenizamos os organizadores do Evento pelo alcance dos resultados pretendidos na medida em que:

- Oportunizou a troca de informações entre os fiscos de diferentes países, especialmente por se tratar de fiscos estaduais e do Fisco português, responsável pela política de administração tributária, da arrecadação e da fiscalização de todos os tributos portugueses, sejam os afetos à União, Estados e Municípios.
- Oportunizou a troca de informações entre os próprios representantes de vários Fiscos estaduais e do Fisco nacional.
- Oportunizou a agregação de novas experiências a nossa bagagem e vida profissional colocada a serviço e disponibilidade da Fazenda Catarinense.
- Os temas foram interessantes e oportunos para discussão e reflexão.

Por fim, destacamos que se constitui em motivo de orgulho, para o Fisco nacional em especial, para o Fisco catarinense a oportunidade que tivemos de apresentar uma variedade de experiências positivas aos nossos coirmãos portugueses.

Parabéns à Diretoria do Sindifisco pelo incentivo à participação de seus filiados.

Aos participantes, resta agradecer e parabenizar os organizadores pelos momentos de desenvolvimento profissional que proporcionaram.

ADALBERTO ALUÍZIO EYNG

Elucidando o cenário brasileiro

A palestra proferida por Osvaldo Santos de Carvalho, da Administração Tributária de São Paulo, iniciou os debates do 2º Encontro Luso-Brasileiro de Administração Tributária, elucidando o cenário brasileiro diante da corrupção. Osvaldo apresentou os conceitos, discorreu sobre os efeitos e os mecanismos de combate à corrupção.

1. Conceitos

A palavra corrupção vem do latim *"corruptus"*, que significa "quebrado em pedaços", "corrompido". Pode ser definida como a utilização do poder ou autoridade para obter vantagens e fazer uso do dinheiro público para interesses privados.

A corrupção pode ser ativa, quando praticada por particulares, ou passiva, quando praticada por agentes públicos.

A corrupção passiva, crime praticado por agentes públicos, é definida no Artigo 317 do Código Penal nos seguintes termos:

Artigo 317 – Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem (...)

A corrupção ativa, crime praticado por particulares, é tipificada pela lei penal no artigo 333 do referido Código:

Artigo 333 – Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício (...)

2. Corrupção na Administração Tributária

A lei 8.137/90 define de forma específica, em seu artigo 3º, os crimes praticados pelo servidor da administração tributária na atividade de fiscalização:

Art. 3º – Constitui crime funcional contra a ordem tributária (...):

II - exigir, solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de iniciar seu exercício, mas em razão dela, vantagem indevida; ou aceitar promessa de tal vantagem, para deixar de lançar ou cobrar tributo ou contribuição social, ou cobrá-los parcialmente.
Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

III - patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração fazendária, valendo-se da qualidade de funcionário público.
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

O trabalho realizado em 2003 pela Organização não Governamental Transparência Brasil, em parceria com a consultoria Kroll, sobre a percepção da corrupção por executivos brasileiros apontou que:

- 74% (setenta e quatro por cento) dos entrevistados afirmam que "a corrupção é um entrave muito grande ao desenvolvimento do Brasil".
- A cobrança de propinas na fiscalização tributária ocorre com "alta frequência", para 83% (oitenta e três por cento) dos entrevistados.
- Na área de licitações, tal número sobe para 87% (oitenta e sete por cento).
- 70% (setenta por cento) das empresas estimam que 3% (três por cento) de seu faturamento é gasto com a corrupção.
- 26% (vinte e seis por cento) das empresas teriam sido, em algum momento, constrangidas a contribuir com campanhas eleitorais.
- 86% (oitenta e seis por cento) das empresas admitem oferecer pequenas gentilezas a agentes públicos, como jantares e viagens, para obter favorecimentos.

3. Efeitos da Corrupção

Estudos realizados pela Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas mostram que a economia brasileira perde cerca de 3,5 (três vírgula cinco) bilhões de dólares por ano em virtude da corrupção.

Entre os efeitos desta perda, pode-se citar:

- prejuízo para as receitas do Estado: sem elas o atendimento das demandas sociais torna-se impraticável e o nível de desenvolvimento humano e de bem-estar social diminuem;
- transferência de recursos para atividades criminosas: o desvio das verbas públicas pode ser utilizado contra a própria sociedade, através do financiamento do tráfico de armas, de drogas, de sequestros, assaltos, assassinatos e outros crimes;
- insegurança jurídica;
- prejuízo a livre concorrência (concorrência desleal).

É certo que a corrupção desvia dinheiro de obras e projetos importantes nas áreas de saúde, educação, saneamento, segurança, mobilidade, etc. A po-

pulação perde consideravelmente e, por vezes, uma grande parcela dela nem sequer se dá conta dessa perda. Nesse sentido, faz-se necessário combater a corrupção, em toda a Administração, para minimizar os seus efeitos nocivos.

4. Mecanismos de Combate à Corrupção

A política é uma faca de dois gumes. Se por um lado ela confere poder facilitador à corrupção, por outro, ela pode ser usada para minimizar seus efeitos. Os estados têm a necessidade de arrecadar impostos. A política pode contribuir para a obtenção de receitas, evitando que grupos de pressão importantes fujam da tributação. Quando usada com esse intuito, a política torna-se um instrumento de combate bastante benéfico à sociedade.

Além dela, é imperativo dotar de autonomia os órgãos fiscalizadores, evitando as nomeações políticas de agentes fiscais e fortalecendo as instituições. Nesse tocante, é necessário que haja transparência nos procedimentos fiscais e orçamentários, especialmente no que se refere à concessão de imunidades e isenções. São imprescindíveis também: o aumento da eficácia da normatização tributária, o uso intensivo de novas tecnologias, especialmente de Tecnologia de Informação, a existência de programas de capacitação e conscientização, o fortalecimento das Corregedorias com ações preventivas e sanções efetivas contra a corrupção e a divulgação das penalidades e sua efetiva aplicação.

Quanto ao Fisco, seu aparelhamento é mandatório para o combate à sonegação e os mecanismos incluem: investimentos em novas tecnologias; valorização da carreira do auditor fiscal; capacitação permanente em novos métodos de trabalho, como a inteligência fiscal; aumento da eficácia da lei tributária, mediante o combate efetivo à sonegação; controles, preventivos e corretivos, para a Administração Tributária, além de internos e externos efetivos; afastamento do poder político do dia a dia das atividades de arrecadação e fiscalização tributária.

5. Controle em relação aos Agentes Públicos

Existem dois tipos de controle:

» Verticais: mecanismos que a sociedade possui para controlar o Estado e o Governo, como por exemplo, o voto de cada cidadão.

» Horizontais: exercidos pelos Poderes entre si, que se controlam mutuamente, e por órgãos autônomos de controle, como o Ministério Público e os Tribunais de Contas.

Os controles horizontais podem ser internos e externos. Os internos acompanham a execução dos atos de Governo, indicando, em caráter opinativo, preventivo ou repressivo, as ações a serem desempenhadas com vistas ao cumprimento da legislação. Os externos obrigam a correção dos atos praticados. Devem ser exercidos por entidades independentes da Administração Pública e que, portanto, não participam dos atos por ela praticados. Na prática, são realizados pela Assembleia Legislativa, pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público.

Como exemplos de controles na esfera nacional destacam-se o CNJ – Conselho Nacional de Justiça, o CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, muitos estados dispõem de Estatutos Funcionais e de Códigos de Ética que devem ser observados pelos seus servidores.

6. Conclusões

Certamente existem muitos desafios a serem superados para inibir a corrupção. No Brasil, além de mecanismos de controle sobre os agentes públicos no âmbito nacional, cada estado trabalha com mecanismos próprios.

A modernização, principalmente a tecnológica, é aliada nesse combate, na medida em que coíbe certos desvios. Na Administração Tributária, mecanismos como processos administrativos eletrônicos, divulgação de julgamentos pela *Internet*, o Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), a Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), o Domicílio Eletrônico do Contribuinte e a "inteligência fiscal" auxiliam no controle efetivo dos contribuintes.

É importante que a Administração Tributária trabalhe para criar um ambiente favorável ao cumprimento voluntário das obrigações, incentivando a arrecadação espontânea. Faz-se mister aperfeiçoar constantemente a legislação e os procedimentos de fiscalização, diante da sofisticação das fraudes e do rápido desenvolvimento tecnológico e logístico das atividades econômicas.

Estamos longe da erradicação da corrupção, mas ao menos, com várias ferramentas, os primeiros passos estão sendo dados.

ALINE BARONI

Fontes

- ONG Transparência Brasil (http://www.transparencia.org.br/)
- Código Penal
- Lei 8137/90

Processos licitatórios:

É nas licitações que o jogo de interesses entre corrupto e corruptor torna-se explícito. O pregão eletrônico pode ser uma forma de atenuação do problema.

Administração Tributária sempre foi e será alvo de interesses, algumas vezes inconfessáveis. Constata-se que a corrupção é um fenômeno universal e é variável de acordo com o país. É um mal perverso à sociedade, pois desvia recursos que seriam destinados justamente de quem mais necessita: o povo.

A relação intrínseca entre o corrupto e o corruptor, via de regra, é uma relação de interesse entre o agente público e o setor privado.

Os palestrantes resumiram as medidas necessárias para eliminar este mal com a adoção das seguintes medidas:

- Fortalecimento estrutural da administração tributária;
- Preparação intelectual;
- Controles internos e externos efetivos;
- Remuneração compatível;
- Legislação clara.

Pregão eletrônico

As instituições governamentais, ao adquirir produtos para sua manutenção e/ou investimento público, devem proceder à adoção de licitação pública.

A corrupção na administração pública incide de modo reiterado em processos licitatórios, conforme noticiado na mídia.

As licitações são regulamentadas no Brasil pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 8.666/93. Esta Lei trouxe, como modalidades licitatórias, a concorrência, a tomada de Preços, o convite, o concurso e o leilão.

O pregão, quando surgiu como nova modalidade de licitação com o advento da Lei nº 10.520/2002, inovou a forma de se contratar com a Administração Pública, trazendo uma modalidade célere e justa de licitar bens e serviços denominados "comuns".

Essa Lei previu a possibilidade de realizar tal procedimento com a utilização de recursos de tecnologia da informação - TI, nos termos da legislação específica.

A União, pelo Decreto nº 5.450/2005, regulamentou o pregão na forma eletrônica no seu âmbito, decreto esse seguido também por diversos estados que não possuem regulamentações próprias.

Desde sua criação, o Pregão Eletrônico teve rápida disseminação em toda a Administração Pública, por sua praticidade, celeridade, impessoalidade, entre outros. Percebeu-se que, com esta ferramenta, ficou muito mais factível fazer valer o disposto no art. 37 da Constituição da República, que determina que "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".

Isso porque, se o advento do pregão presencial já representou uma grande evolução face às outras modalidades licitatórias, invertendo as fases de habilitação e propostas de preços, privilegiando a disputa comercial (fase de análise de propostas) e diminuindo a parte burocrática (fase de habilitação), o pregão eletrônico permitiu que empresas do país todo participassem da disputa online, analisando-se documentação habilitatória e proposta comercial apenas da licitante vencedora.

Explica-se: nas modalidades de licitação surgidas com a Lei nº 8.666/93, a primeira fase a ser vencida é a fase de habilitação. Nesta fase, são analisados os documentos de regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica, habilitação jurídica e declaração de que não emprega menores de idade em desacordo com a Lei. Toda essa análise é feita sobre a documentação de todas as concorrentes.

Com o pregão, a inversão de fases fez de uma mera declaração o compromisso de que estariam cumpridos os requisitos de habilitação. Portanto, essa análise pormenorizada passa a ser a última. A licitante apresenta a proposta que, se condizente com os requisitos do edital, passa direto à etapa de lances. Depois de ocorrida a disputa de preços e obtido o preço mais vantajoso passa-se a analisar a documentação de habilitação, mas não de todos os licitantes, apenas do licitante vencedor. Com isso economiza-se tempo, poupa-se trabalho da Comissão de Licitação. Caso se constate alguma inconformidade nesta documentação, passa-se à análise da documentação do licitante classificado em segundo lugar, e daí por diante.

a profunda raiz do mal

Esta etapa de lances só existe no pregão. Nas demais modalidades licitatórias, os licitantes entregam suas propostas em envelopes lacrados, e estas propostas são estanques em seu preço. Essa é a maior vantagem do pregão, comparado às outras modalidades. A fase de lances, seja ela realizada na presença física de representantes credenciados (pregão presencial) ou via chat (pregão eletrônico), permite que os preços tenham um decréscimo muito maior.

Somado a tudo isso, o fato de o licitante não ter dispêndio com deslocamento, estadia, documentação, autenticação e mesmo sem saber se será de fato o vencedor da licitação, torna o pregão eletrônico o mais vantajoso, econômico, democrático e isonômico meio de licitar.

Diminuíram-se as distâncias e a burocracia, ampliou-se a competição e assegurou-se a isonomia, pois os fornecedores, em pregões eletrônicos, participam de toda a primeira fase – de análise de propostas e disputa de preços – anonimamente.

Com a observância dos resultados obtidos com o uso dessa ferramenta, a União decretou não só a possibilidade, mas a exigência da utilização do pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, nas contratações de bens e serviços comuns em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União. Trata-se do Decreto nº 5.504/2005.

Apesar das constatações de ocorrências ilícitas no processo em análise, conforme alertado pela mídia, tem-se grande expectativa, no aprimoramento do sistema.

No Estado de São Paulo o Executivo, através do decreto n 51.469/2007, estabeleceu em seu artigo 2º a **UTILIZACÃO OBRIGATÓRIA** da modalidade de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns para toda a administração pública estadual, na forma e prazos estabelecidos pela SECRETARIA DA FAZENDA, o que se deu por meio da Resolução SEF 15 DE 19/03/2007.

Visando a agilização e efetividade à implantação do pregão, junto à municipalidade paulista, a Secretaria da Fazenda de São Paulo publicou a **RESOLUÇÃO SF N 38 DE 1/06/2012** (ementa):

"DISPÕE SOBRE A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM MUNICÍPIOS PAULISTAS, APROVA A MINUTA PADRÃO DE AJUSTE, NOS TERMOS DA AUTORIZAÇÃO PREVISTA NO DECRETO 57987 DE 24/04/2012, PARA ADESÃO À "BOLSA ELETRÔNICA DE COMPRAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO-SISTEMA BEC/SP", VISANDO A REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO, COM UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DA INFORMAÇÃO ..."

Um ótimo exemplo a ser seguido pela administração pública, aplicando o mesmo procedimento em todas as esferas de governo.

Nessa esteira, firmou-se o entendimento de que o não uso do pregão em sua forma eletrônica teria de ser devidamente justificado, sob pena de responsabilização.

PAULO PEREIRA DE DEUS

Outros painéis

» **Responsabilidade Civil dos integrantes da Administração Tributária – Enquadramento Teórico: Visão Brasil - Osvaldo Santos de Carvalho SF – SP.**

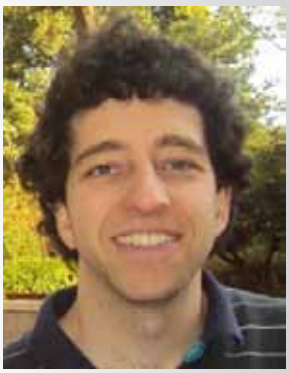
O lícito e o ilícito são antíteses absolutas, em que um exclui o outro: onde há ilícito não há lícito; onde há lícito não existe ilícito.
Na esteira do quanto até aqui exposto, ao Agente Fiscal só se poderia falar em responsabilidade pessoal, quando presentes elementos de dolo ou culpa, em sua ação ou mesmo omissão, quanto ao ato funcional.

» **Sigilo Fiscal e bancário Oswaldo Othoon S. Filho – AGU/Univ. Brasília**

STF RE – 389.808 – Afastou-se a possibilidade de a Receita Federal do Brasil ter acesso direto às informações bancárias – art. 6 da LC 105/2001. Asseverou-se:
- A supremacia da Constituição Federal;
- Que a República Federativa do Brasil teria como fundamento a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1, III);
- Afastamento do sigilo seria apenas permitido mediante ato fundamentado de órgão equidistante (estado juiz);
Destacou-se ademais que a decretação da quebra do sigilo bancário não poderia converter-se em instrumento de indiscriminada e ordinária devassa da vida financeira das pessoas em geral e que inexistiria embaraço resultante do controle judicial prévio de tais pedidos.

A falta de coordenação política e os desleixos governamentais

Segundo o Professor Dr. Orlando Gomes, do ISCAL (Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa), que é doutor em Ciências Econômicas, as causas da crise estão basicamente centradas no quesito do endividamento público elevado em alguns países da Zona do Euro, dentre os quais podemos citar: Grécia, Irlanda e Portugal.



JOSÉ ANTONIO FARENZENA

Apesar de a questão basilar ser comum a todos os países destacados – endividamento público –, cada qual possui particularidades específicas que os levou à beira do colapso financeiro: **na questão grega**, aproveitou-se o crescimento econômico para captar polpudos recursos financeiros externos que não foram destinados devidamente aos fins devidos; **na Irlanda**, deu-se o desequilíbrio das contas públicas devido às frequentes assistências financeiras governamentais ao sistema bancário, principalmente devido à bolha imobiliária de 2007; **em Portugal** pela má gestão de recursos públicos, parcerias público-privadas lesivas para Estado e dificuldades de crescimento de longo prazo resultantes da má aplicação dos fundos comunitários

Também relevante frisar a incapacidade e falta de coordenação política da União Europeia ao resolver questões de endividamento público das nações do bloco, haja vista não possuir uma instituição única que monitora e regula os gastos públicos dos países-membros. Dessa maneira, demora a descobrir os desleixos governamentais e, quando isso acontece, inexistem mecanismos austeros de punição.

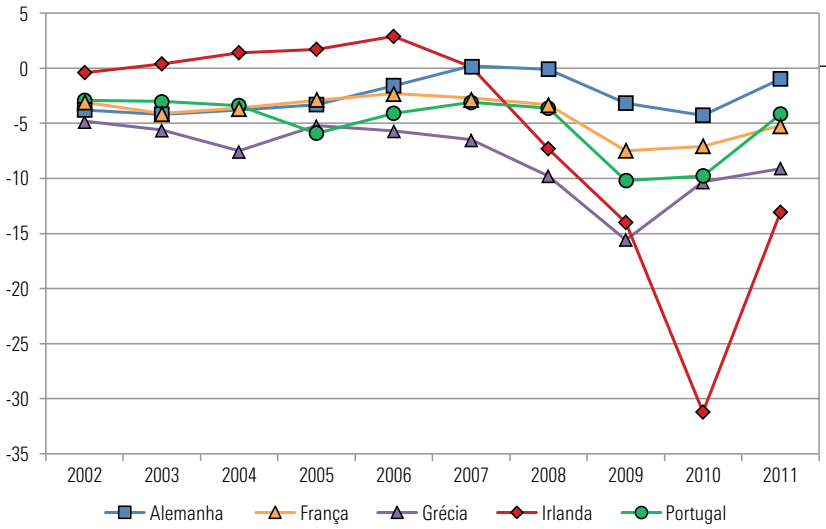
De acordo com reportagem publicada na Revista Veja (Crise na Europa - Maio de 2010), os países da região encerraram um ciclo de discussões chamado Pacto de Estabilidade e Crescimento em 1999. As nações comprometeram-se com a questão do equilíbrio fiscal. Àquelas altamente endividadas ficou a imposição de apresentar "planos de convergência" para patamares de dívida mais aceitáveis. As sanções seriam recolhimentos compulsórios e multas. Contudo, sua aplicação não seria automática, ficando na dependência de uma avaliação pelo Conselho Europeu. Não é necessário analisarmos profundamente para trazer à tona a consequência: a política mostrou-se insuficiente para controlar os gastos públicos dos países.

No Tratado de Maastricht, também conhecido como Tratado da União Europeia (TUE), de fevereiro de 1992, contemplaram-se dois critérios bem definidos de contenção orçamental: o déficit orçamental deveria ser menor ou igual a 3% do PIB, enquanto a dívida pública não poderia ultrapassar os 60% do PIB. Ou seja, já em 1992, com tais cláusulas, chamou-se atenção para riscos de economias europeias seguirem caminhos orçamentais distintos.

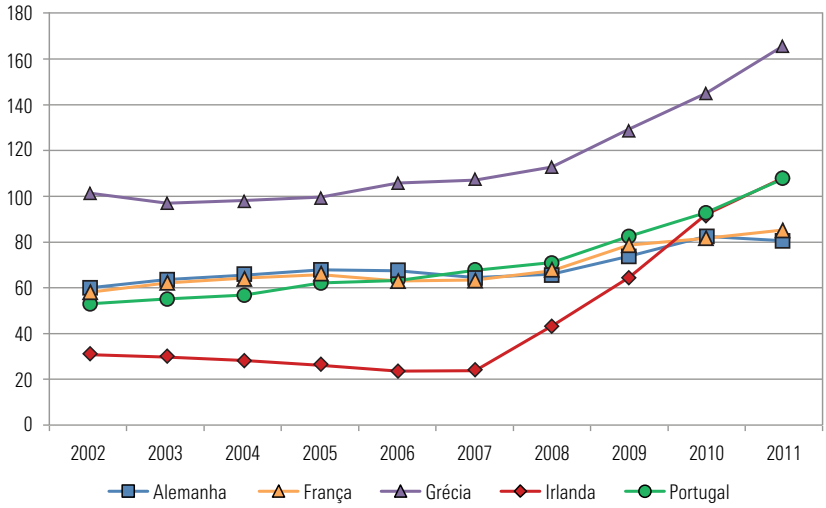
Porém, aos primeiros sinais de dificuldades orçamentárias, Estados mais influentes da Zona do Euro concordaram em flexibilizar o cumprimento dos critérios, enquanto alguns outros deliberadamente contornaram as regras, concretizando operações financeiras complexas que permitiam "mascarar" déficit. Um exemplo disso ocorreu em fevereiro de 2010, quando uma reportagem do The New York Times revelou que a Grécia teria fechado acordos com o banco Goldman Sachs com o objetivo de esconder parte de sua dívida pública.

Os números são realmente impressionantes: **Grécia recebeu ajuda no valor de 380 bilhões de euros (177% PIB grego em 2011); Portugal de 78 bilhões de euros (46% PIB português em 2011); Irlanda de 110 bilhões de euros.**

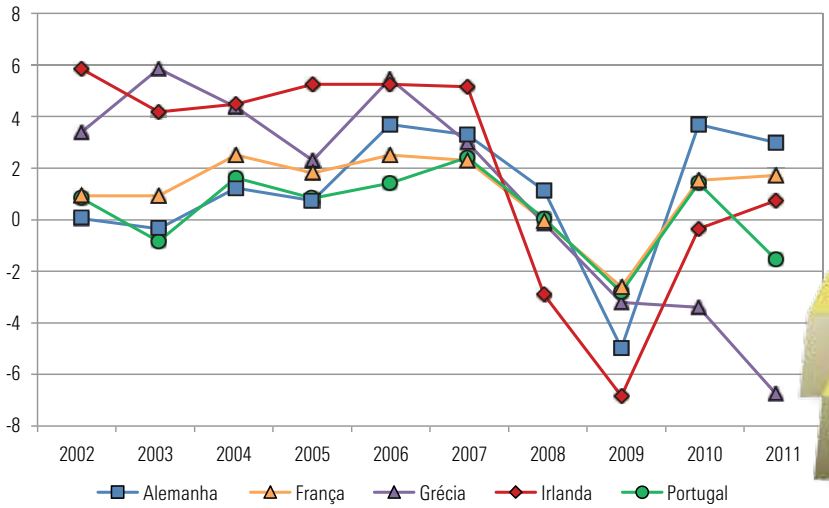
Seguem alguns gráficos importantes:



A] SALDO ORÇAMENTAL EM RELAÇÃO AO PIB | Nota-se, por exemplo, que em 2010 a Irlanda ultrapassou os 30 pontos negativos de déficit orçamentário, ou seja, para cada euro de Produto Interno Bruto havia uma despesa pública equivalente a €1,30.



B] DÍVIDA PÚBLICA, % PIB | Em 2011, a Grécia ultrapassou o teto dos 160%, ou seja, para cada euro de Produto Interno Bruto havia uma dívida do Estado grego com terceiros equivalente a €1,60.



C] TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB REAL | Mais uma vez, analisem-se as taxas de crescimento real do PIB da Grécia, Portugal e Irlanda ao longo dos últimos dez anos. No primeiro caso, crescimento zero em 2008 e negativo no período subsequente; no segundo caso, crescimento zero em 2008, negativo em 2009, um leve repique com rumo ao lado positivo em 2010 e posterior taxa negativa em 2011; no terceiro caso, o mais gritante de todos, uma queda de aproximadamente +6% (em 2007) a -7% (em 2009).

Aliados a esses motivos, outros aumentaram o déficit e a dívida pública dos países e não podem ser ignorados:

1. Resquícios da grande recessão que afetou o setor financeiro após o estouro da bolha imobiliária americana, com prejuízos colossais dos bancos e consequentes resgates polpudos para evitar a total derrocada do sistema bancário;

2. Entrada generosa de capital externo especulativo nos países citados, principalmente originários das poupanças de países emergentes, de rápido crescimento econômico, em busca de oportunidades de investimento no Velho Continente;

3. Consequente exposição dos países à vontade dos investidores internacionais, devido à contração das dívidas junto a bancos internacionais e também à "*internacionalização da dívida pública*".

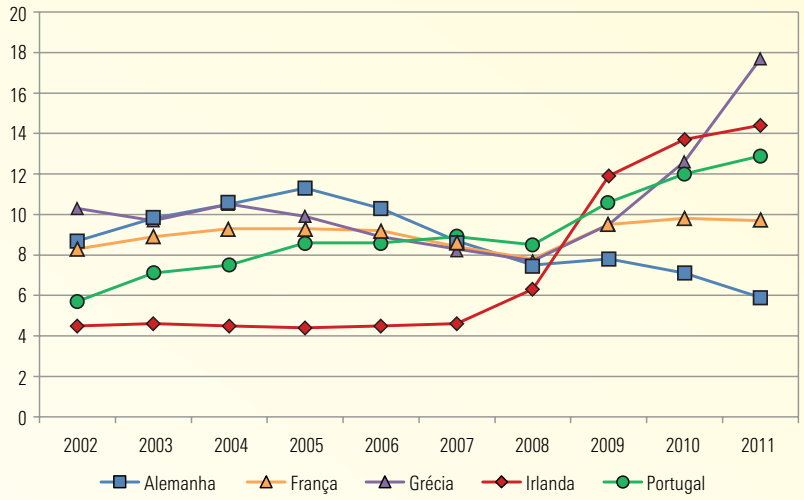
4. Incapacidade de crescimento econômico sustentável, revelada pelo bloco Europeu ao longo da última década;

5. Desigualdades regionais abruptas: como inserirmos, por exemplo, em patamar de igualdade a economia alemã e a economia portuguesa?

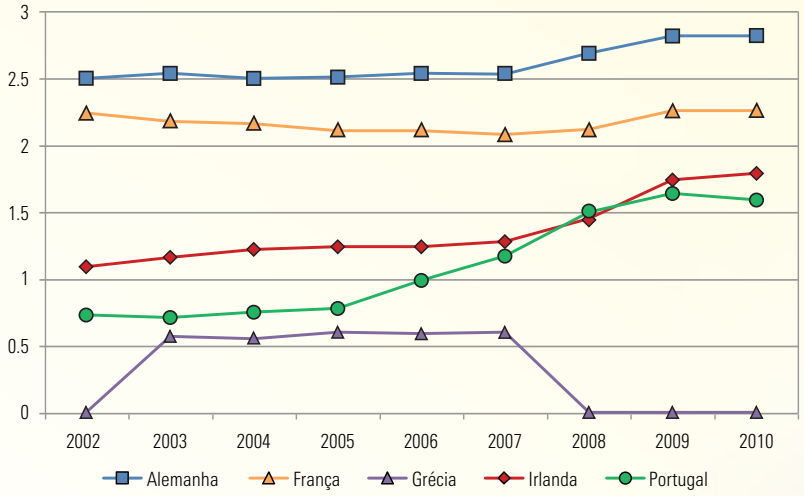
6. Falta de confiança que foi se instaurando entre os investidores quando, a partir de 2007, existiam diversas suspeitas de que os bancos americanos e europeus possuíam ativos altamente arriscados, no setor imobiliário, lastreados em hipotecas de baixa qualidade.

A primeira grande questão é: o que tantos fatores negativos acarretam ou podem acarretar ao bloco econômico europeu?

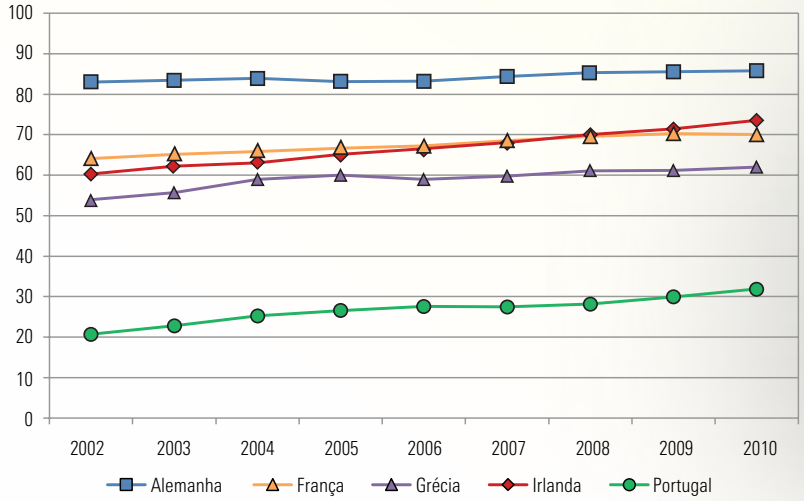
1] DISPARIDADE REGIONAL NA CAPACIDADE DE INVESTIMENTO EM INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (Despesa em I&D, %PIB)



2] AUMENTO DAS TAXAS DE DESEMPREGO



3] REDUÇÃO DE DESPESAS COM EDUCAÇÃO, a qual já é muito prejudicada em países como Portugal, Grécia, Irlanda. Para exemplificar, segue o gráfico com a % da população com ensino secundário completo



4] AUMENTO DOS JUROS DA DÍVIDA PÚBLICA e consequente elevação dos valores devidos;

5] MIGRAÇÃO DE CAPITAIS ESPECULATIVOS para ativos mais seguros, com liquidação de papéis das empresas europeias devido ao temor e a possibilidade de as empresas e governos se tornarem insolventes;

6] "ABANDONO" DO EURO E PROCURA PELO DÓLAR como "moeda forte", desvalorizando fortemente a moeda e enfraquecendo o antes celebrado vigor econômico dos países do bloco;

7] DESAQUECIMENTO ECONÔMICO;

8] DESCONTENTAMENTO POPULAR com as austeras medidas contracionistas tomadas, as quais partem da premissa de que com a redução da despesa pública há liberação de recursos para que a economia privada possa fervilhar novamente;

9] INCERTEZA DOS AGENTES PRIVADOS, que momentaneamente preferem poupar a investir em algo incerto durante um cenário adverso;

Para escapar do cenário adverso, quais são as estratégias e planos traçados para combater as consequências da crise? Primeiramente foi criado o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira, em 2010, no sentido de possibilitar formação de pacote de resgate, primeiro à Grécia e depois também a Irlanda e Portugal.

Em épocas de crise, só políticas orçamentárias expansionistas e investimento público permitem que as economias voltem a crescer. Dessa forma, a consequente geração de riqueza será a responsável pelo pagamento da dívida.

Ademais, a ajuda externa fornece garantia aos credores, de que se os Estados falharem no cumprimento das obrigações, a comunidade internacional está disponível para ajudar, ainda mais quando se demonstra que o montante disponível no fundo criado é de 750 bilhões de euros.

Aliado ao resgate, temos medidas duríssimas de austeridade, com intervenções do Fundo Monetário Internacional, para reduzir rapidamente os déficits orçamentários, acarretando diminuição no risco de "calote" e redução dos juros associados à dívida. Importante ressaltar que a necessidade de resgate surgiu após discussões acaloradas, principalmente com a chanceler alemã Angela Merkel, sobre a necessidade do estabelecimento de regras mais comuns de orçamento e a necessidade de prevenir e evitar futuras crises com os contornos da atual.

No longo prazo, a questão fundamental é como aumentar competitividade das economias europeias, e nesse ponto, o palestrante foi sábio para afirmar que a Europa deve apostar na educação, inovação, flexibilização do mercado de trabalho e aproveitar crescimento das economias emergentes, encontrando nelas parceiros econômicos privilegiados.

Ao término da palestra, a título de reflexão, indagou-se: está o continente europeu correto ao retornar, em momentos de crise, ao modelo econômico proposto por Keynes? Tal pensamento é necessário porque, sinceramente, tanto os leigos quanto os doutores em economia não sabem. Ninguém sabe. Só o tempo poderá dizer.

O Euro e o colapso dos bancos europeus

Segundo o palestrante Orlando Gomes, a ruína do sistema bancário e o fraco crescimento no velho continente têm raízes na criação da moeda comum e no crescimento da dívida pública dos países da comunidade europeia.

MÁRCIO SOUZA DE ANDRADE

A situação grave pela qual passa a Europa, decorrente da crise bancária norte-americana, foi o assunto abordado pelo professor do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa - ISCAL **Orlando Gomes**, que começou explanando a matéria mostrando alguns gráficos do endividamento europeu. Um exemplo da situação foi o gráfico da Grécia, cuja dívida chegou a 177% (cento e setenta e sete por cento) em relação ao seu PIB de 2011, e a França, país que viu sua dívida chegar a 160% (cento e sessenta por cento).

O problema tornou-se grave a partir de 2009, quando os balanços das contas correntes de alguns países começaram a seguir trajetórias diferentes. A Alemanha, por exemplo, que tem uma forte moeda e alta competitividade, teve seu saldo positivo ampliado enquanto que Portugal e Grécia entraram no vermelho. Não foi apenas o balanço das contas correntes o problema. Os PIBs (Produtos Internos Brutos) de países como a Alemanha e França, consideradas economias fortes, cresceram e nos países como Irlanda, Portugal e Grécia começaram a despencar. Foi fácil perceber o comportamento das taxas de desemprego. Na Alemanha e na França caindo, ao passo que, nas pequenas economias citadas, aconteceu um largo aumento. Numa tentativa de dissipar a crise, houve uma ajuda financeira aos países.

O Professor orientou que os países, para solucionar o problema, têm que ter preocupações também em curto prazo. Disse ainda que não é possível identificar uma causa única da crise da dívida dessas nações. Ele cita alguns exemplos: a Grécia tinha um modelo econômico exemplar no início do Século XXI e com um forte crescimento devido ao grande investimento de capital externo. Essa foi apontada como uma das principais causas do problema no país. Esses recursos não foram aproveitados de maneira adequada e a Grécia acabou sofrendo muito com a especulação. Já Portugal, que obteve grande ajuda da União Europeia desde que dela passou a participar, não investiu de maneira adequada para ter um crescimento duradouro. Na Irlanda, a causa principal foi a crise imobiliária dos EUA, que tinham grandes investimentos em papéis e bancos que quebraram.

Para Finalizar, o Palestrante afirmou que o colapso do sistema bancário e o fraco crescimento têm raízes profundas na criação do Euro e no crescimento da dívida pública. Apontou algumas dificuldades dos países para voltar a crescer: não se pode desvalorizar a moeda para obter mais competitividade e dificuldade de se obter crédito e políticas insuficientes.

Colapso é econômico e político

Com o sistema financeiro fragilizado os governos correram para socorrê-lo a fim de preservar a economia e os empregos. Com isso, os governos acabaram desequilibrando as contas internas e produzindo uma crise fiscal.

Nos últimos três anos alguns Estados da Zona do Euro, como Grécia, Irlanda e Portugal têm enfrentado graves problemas orçamentais, o que fez com que recorressem à ajuda da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional.

Jamais existiu um processo de assistência internacional desta magnitude, envolvendo valores tão significativos que levaram Portugal a um endividamento de 46% do PIB, e a Grécia a um endividamento de 177% do PIB, no ano de 2011.

Embora a crise norte americana tenha sido a principal geradora da crise, não é possível identificar causa única ou hegemônica para as crises fiscais. A Grécia, por exemplo, aproveitou-se do crescimento do início do século XXI para captar recursos financeiros externos que foram mal empregados.

Portugal, por sua vez, atrela o déficit orçamentário à má gestão dos recursos públicos, corrupção e dificuldade de sustentar um crescimento de longo prazo.

Já a Irlanda, foi sensivelmente afetada pela crise da bolha imobiliária norte-americana e teve boa parte do orçamento destinado ao socorro dos bancos, levando ao desequilíbrio das contas internas.

Em que pese a conjuntura atual, o palestrante lembra que os países mais endividados, Grécia, Irlanda e Portugal, representam apenas 6% (seis por cento) da economia europeia, e considera que o tratado de Maastricht foi um sucesso, pois rapidamente atingiu os seus propósitos.

O tratado de Maastricht contemplava critérios bem definidos de contenção orçamental. O erro foi que aos primeiros sinais de dificuldades orçamentais, Estados mais influentes na zona do euro concordaram em flexibilizar o cumprimento dos critérios. Ademais, alguns países contornaram deliberadamente as regras, mascarando o déficit com complexas operações financeiras.

O aumento dramático do déficit público resultou, segundo o Dr. Costa Gomes, de uma série de fatores, dentre eles o rescaldo da grande recessão, a incapacidade de várias nações em crescer na última década, o rápido crescimento das economias emergentes, políticas de defesa da concorrência pouco eficientes e a falta de competitividade internacional resultante da partilha de uma moeda forte e da incapacidade de exercer a política cambial para ganhar competitividade.

Oportunamente, complementando o exposto, alerta-se que embora aparente ser apenas econômica, no fundo, a crise é também política, pois a inadimplência leva a um "cabo de guerra" entre o governo e os credores. O credor reluta em aceitar como pagamento menos do que emprestou; o devedor, sob a pressão política causada pela recessão e pelo desemprego, luta para reduzir o débito ou estender o prazo de pagamento. Um dos sintomas da real crise política é a queda de governos ocorrida na Grécia, na Irlanda, na Itália, em Portugal e na Espanha.

O conflito entre credores e devedores desbordou para a cena política interna. Governos, tanto de direita quanto de esquerda, não foram capazes de dar uma resposta satisfatória à revolta dos cidadãos na rua ou ao julgamento das urnas. Mesmo a França, que até agora se mantinha firme, ao lado da Alemanha, na defesa da austeridade fiscal, deverá, com a eleição de François Hollande defender uma revisão dos rumos.

As manifestações de rua e o resultado das eleições evidenciam que a austeridade está no seu limite. Que é preciso afrouxar as metas fiscais e dar algum fôlego ao crescimento. É o que já preconizam vários governos, é o que já sinalizou o FMI. É o que já começam a admitir os bancos: é preciso mobilizar mais recursos para suavizar a austeridade, mas, em compensação, os devedores deveriam subscrever o compromisso de reformas estruturais em médio prazo.

Enfim, regressaram a Keynes, que já dizia que em alturas de crise, só políticas orçamentais expansionistas podem permitir que economias voltem a crescer, pois com mais riqueza é mais fácil pagar as dívidas.

Todavia, estabelece-se um paradoxo na zona do Euro. Enquanto se fala em mobilizar mais recursos para atenuar a austeridade, surge uma questão: quem vai se arriscar a emprestar o dinheiro?

De acordo com o palestrante (Professor Dr. Orlando Costa Gomes - ISCAL) a crise da Europa iniciou como uma crise financeira decorrente da crise norte-americana. O forte impacto sobre os bancos do "velho mundo" abalaram toda a zona do euro, revelando suas fraquezas e expondo para o mundo sérios problemas estruturais do grupo econômico.

ADENILSON COLPANI

SUCESSO!

Combate à corrupção
Política
Fiscalização
Necessidade política de arrecadar impostos
Despolitização do órgão fiscalizador
Fortalecimento institucional do órgão fiscalizador

TRIBUTÁRIA

PROFESSOR DOUTOR VASCO
GUIMARÃES

2º ENCONTRO LU
ADMINISTRAÇ

Conhecer bem a realidade para combater o problema

Alguns países da Zona Euro, nos últimos três anos, têm enfrentado graves problemas orçamentais. Grécia, Irlanda e Portugal recorreram à ajuda externa, fornecida por uma "*troika*" de instituições financeiras, ou seja, Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional.

Grécia, Irlanda e Portugal, somados representam apenas 6% (seis por cento) da economia europeia, e apesar de relativamente localizado, o problema das dívidas é visto como forte ameaça ao desempenho econômico da Zona Euro e reflexos ao crescimento econômico mundial.

Para enfrentar esses problemas é importante conhecer realidades, identificar causas e discutir soluções. As dívidas públicas em relação ao PIB estão em forte ascensão, principalmente na Irlanda, Grécia e Portugal; o mesmo ocorre, no geral com a Zona do Euro e Estados Unidos.

A taxa de desemprego tem aumentado vertiginosamente na Grécia, seguido por Irlanda e Portugal, mantendo-se estável na França e com ligeira queda na Alemanha.

Não é possível identificar causa única ou hegemônica para os problemas da dívida. Nos três países mais afetados atualmente, as causas próximas dos pedidos de assistência diferem, ou seja:

» **Grécia:** apresenta economia de forte crescimento no início do século XXI e aproveitou a situação para captar recursos financeiros externos que serviram, principalmente, para aumentar despesas públicas, através da melhoria das condições salariais dos funcionários públicos, com reforço de despesas militares;

» **Irlanda:** foi ocasionado pelo desequilíbrio nas contas públicas, resultado da assistência financeira ao sistema bancário; onde os bancos Irlandeses perderam milhões de euros com a bolha imobiliária de 2007; com respectivo resgate, o déficit orçamental atingiu 32% do PIB em 2010;

» **Portugal:** a má gestão de recursos públicos, com parcerias público-privadas lesivas para o Estado, e dificuldades de crescimento de longo prazo resultantes da má aplicação dos fundos comunitários.

A causa dessas flutuações cíclicas na economia é o ponto principal de discórdia entre economistas. Para os neoclássicos, são decorrentes das condições do lado da oferta. Para os autores keynesianos, são reflexos de desequilíbrios no lado da procura, que têm de ser corrigidos.

Tratado da união europeia (Maastrecht)

PAULO CÉSAR FERREIRA BICALHO

Os países europeus criaram a união monetária que rapidamente atingiu seus propósitos, facilitaram-se trocas e mobilidades entre Estados Membros; o euro tornou-se moeda de grande relevância nas trocas internacionais, taxas de juros mantendo-se baixas, estabilidade de preços, etc.

Mas desde o inicio chamou a atenção para riscos de economias europeias seguirem caminhos orçamentários distintos, principalmente pelo contágio, dado elevado grau de integração.

O Tratado de Maastrischt contemplava critérios bem definidos de contenção orçamental, mas aos primeiros sinais de dificuldades orçamentários, Estados mais influentes da Zona Euro concordaram em flexibilizar o cumprimento dos critérios, sendo que alguns países contornaram deliberadamente regras, concretizando operações financeiras complexas que permitiam "mascarar" déficits.

Até o início da grande recessão, as contas públicas das generalidades dos países encontravam-se controladas, e o único país onde a irresponsabilidade orçamental terá sido determinante, será a Grécia.

O aumento dramático de déficit e divida resultou do rescaldo da grande recessão que afetou grandemente o setor financeiro e a incapacidade revelada por muitas economias europeias em crescer ao longo da última década.

Muitas das economias europeias não conseguiram crescer desde a entrada no euro, devida a fraca capacidade de alguns países em estimular determinantes do crescimento, políticas de defesa da concorrência pouco eficazes, falta de competitividade internacional, mercado de trabalho demasiadamente regulado, etc...

A União Europeia encontra-se ameaçada tendo como causa o princípio da responsabilidade orçamental não partilhada, cada país é responsável por resolver seus próprios desequilíbrios, mas, há real possibilidade de contágio via mercados financeiros. Espanha e Itália começam a ver seus juros da dívida aumentar.

Para estabilizar, há os defensores das políticas orçamentais contracionistas violentas, fazendo baixar significativamente salários, consumo e investimento; e outra corrente, defende políticas orçamentais expansionistas, permitindo que economias voltem a crescer e com mais riqueza, será mais fácil pagar dívidas.

Trabalhar para promover o estado de sustentabilidade

Para Juarez de Freitas, a Administração Tributária precisa manter-se vigilante e colaborar para que o Estado atue não só direcionado para o presente, mas também, para as próximas gerações.

Na palestra "A Autonomia da Administração Tributária", proferida pelo Doutor Juarez de Freitas (UCPOA/USP), foram abordados assuntos pertinentes ao tema proposto como também se tratou da crise europeia que atinge diversos países, em menor ou maior grau.

O professor iniciou a fala dizendo que a Administração Tributária é uma carreira de Estado e não de Governo. Mesmo assim, ela não deve hostilizar o governo, mas sim, interagir com ele; pois todo o governo tende a conspirar contra a vontade geral.

É essa vontade geral que Rousseau propõe no Contrato Social, que seria o homem obedecer à lei que ele mesmo elaborou; pois, segundo ele, cada homem é ao mesmo tempo legislador e sujeito. Isso pressupõe uma vontade geral que é distinta das somas das vontades particulares.

Cada homem possui, como indivíduo, uma vontade geral que o conduz a querer o bem do conjunto do qual é membro. E Rousseau pregava como ideal o regime democrático, porém consciente das dificuldades de tal regime, apregoava: o regime mesmo representativo pode usurpar a soberania.

Daí provavelmente provém o temor manifestado pelo professor e seu conselho para os membros da Administração Tributária interagirem com o governo. A Administração Tributária tem que estar vigilante, eis que toda a ordem vem do Contrato Social. Em síntese, é ele quem dita normas. E sendo a Administração Tributária carreira de Estado, sua legitimação provém da Constituição, mais especificamente do artigo 37 da Carta da República, que trata da Administração Pública. Porém, a fundamentação legal às vezes, é fruto de quem não tem um compromisso legal com a coisa pública.

Como exemplo, citou o Estado de Direito Autoritário da China, onde as decisões são tomadas por apenas

nove pessoas. O ideal é que seja uma carreira de Estado de direito democrático e sustentável, e não um Estado Autoritário, mas sim aquele Estado sustentável que promove o desenvolvimento. O Estado preocupado não só com o presente, mas também com as futuras gerações. A Administração Tributária deve trabalhar para prover o estado de sustentabilidade e dessa forma tornar-se verdadeiramente uma carreira típica de Estado sustentável. Falou o professor que no momento existem problemas de relacionamento entre os governos federal, estadual e municipal.

A guerra fiscal entre os estados está gerando um conflito gravíssimo. Citou como exemplo a enorme dívida do Estado do Rio Grande do Sul e fez uso de praticamente duas figuras de linguagem para colocar que: "o Estado sangra a cada mês", com certeza na hora de fechar as suas contas. E que uma carreira de Estado não tem garantia inerente própria. E sim, garantias de Estado. Também que a estabilidade foi quebrada pela modificação introduzida no art.169 da Constituição Federal, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 19/98. Mas que segundo o professor não se aplica. Tem que haver um regime institucional apropriado para a carreira, que é o da Emenda Constitucional nº 42, que alterou o art. 37 da Constituição Federal. Também citou a Lei de Responsabilidade Fiscal e como sendo a Administração Tributária, assim como outras carreiras assemelhadas a do Ministério Público, como guardiãs da Responsabilidade Fiscal.

A carreira de Estado tem deveres para com a sociedade. Uma carreia de Estado sustentável pensa inclusive em seus inativos. Esses deveriam ter um Regime Previdenciário próprio. E, um regime previdenciário sem regulamentação de Estado é inaceitável. Constitui-se em uma coisa equivocada em se tratando de Estado sustentável. O professor fez severas críticas à Alemanha e a sua primeira ministra Angela Merkel. Referiu-se à Alemanha como sendo uma elite insensível. Falou inclusive que austeridade a base de sacrifícios de terceiros não é austeridade. Sugeriu fazer estudos sobre carreira de Estado, investir mais no conhecimento da responsabilidade fiscal E que, mais cedo ou mais tarde, a racionalidade tende a vencer o vício. Referiu-se a muitos atos administrativos viciados. Anunciou também para 2013 o fim do sigilo bancário para a receita americana. Assim, a justiça poderá ter acesso direto aos dados bancários sem que seja necessário quebrar o sigilo. Então, se a Administração Tributária não agir como uma carreira de Estado estará atrasada.

Voltando à Europa falou que há razões, não citou quais, que fazem crer que a crise europeia é passageira e que com ela haveremos de aprender algo. Que no Brasil trabalha-se com a lógica do imediatismo, que está com os dias contados e teremos que fazer ajustes para manter a estabilidade monetária. Que há inclusive preocupação com estados que não estão investindo. Citou como anomalia a tributação de 50% (cinquenta por cento) sobre a energia elétrica. Que constituem um erro as facilidades concedidas pelo governo para a compra de carros novos, pois isso levará a uma imobilidade urbana e inadimplência, citando as taxas de juros ainda altas que favorecem os ganhos de instituições financeiras.

Falou da grande dificuldade de se pagar impostos e da grande quantidade deles. E, disse que o administrador tributário que não souber se comunicar com a sociedade prega um grande desserviço a ela.

Voltando para a crise na Europa, citou a estória da cigarra e da formiga. Comparou a Alemanha com a formiga precavida que passa o verão todo estocando alimentos para quando o inverno chegar. E igualou a Grécia, Espanha e outros à cigarra despreocupada que passa o verão saltitando e a cantarolar pelo bosque, totalmente despreocupada com o inverno. Para a cigarra o importante é aproveitar a vida hoje, sem pensar no amanhã. E, como o inverno frio chegou para a cigarra sem comida, chegou a crise financeira para os países menos precavidos. A exemplo da cigarra que foi pedir comida para a formiga, esses países têm que pagar um preço muito alto pelos empréstimos que obtém. Pois, segundo o professor, quem faz poupança na Grécia, por exemplo, é levado a depositar na Alemanha por segurança. Portanto esse país financia a sua dívida a custo zero.

E, em parte, o professor se contrapôs à Hobbes e até a si próprio, após fazer severas críticas aos países mais desenvolvidos, fazer a citação de que o homem não é lobo do homem. Pois, Hobbes considerava que a lei natural do homem era a sobrevivência a qualquer custo e o "estado da natureza" era violento e bárbaro. Já o professor diz que o homem é capaz de empatia. E, apesar do pessimismo presente, avista luz no fim do túnel em citações durante toda a palestra e ao terminar com a seguinte mensagem: "esperança mesmo, só é aquela que brota do mais profundo desespero", a qual, aliás, até comoveu a plateia presente.

ZELIA MARIA BOSSE SCHNEIDER

A busca pelo bem-estar social

Na palestra proferida, pelo Professor Doutor Juarez de Freitas, a respeito da autonomia da Administração Tributária, foi salientado que para se alcançar autonomia na Admi-nistração Tributária, deve-se necessariamente conjugar três aspectos:

1 - O que se pensa ser a Administração Tributária como carreira;
2 - Carreira de Estado, mas de qual forma de Estado?
3 - Regime institucional, não contratual (importância da lei de responsabilidade fiscal).

1 – A carreira da Administração Tributária não é de Governo, e sim de Estado. A lógica da Administração Tributária é de continuidade, portanto não deve ser instrumento transitório de governo, pois este, que sempre busca seus próprios interesses, tende a administrar contra o interesse geral, sacrificando a eficiência da Administração Tributária para uma arrecadação justa. Prova disso foi a crise de 2008, gerada em razão de o governo voltar-se apenas para resultados imediatos. Por isso, a Administração Tributária é matéria de Estado, e não de governo. É permanente, e não transitória. A Administração Tributária não deve ser hostil ao governo, mas deve gozar de autonomia, institucional, estrutural e até filosófica. A Administração Tributária tem a função precípua de promover o contrato social e ajudar o governo a atingir o bem público.

2 – Para se atingir o compromisso da continuidade, a carreira de Estado da Administração Tributária deve ter legitimidade democrática, portanto, deve vir da Constituição Federal. Não é uma carreira de Estado de Direito apenas, mas sim uma carreira de Estado Democrático de Direito. Um Estado que regula com força, mas com legitimidade democrática, capaz de garantir bem estar para as gerações presentes e futuras. Por isso, a carreira da Administração Tributária deve ser de Estado Democrático Sustentável de Direito. Entretanto, para se atingir este objetivo, deve-se resolver as relações que hoje existem entre a União, os Estados e os municípios.

3 – O regime institucional para esta carreira da Administração Tributária ser de Estado encontra-se na emenda constitucional nº 42 da Constituição Federal, a qual estabelece que a Administração Tributária é essencial ao funcionamento do Estado. Assim, deve possuir prerrogativas próprias de carreira de Estado, atribuições exclusivas, deve ser guardiã da responsabilidade fiscal e deve ter garantias típicas do Ministério Público. Essas garantias não são privilégios exclusivos dos integrantes da Administração Tributária, mas são garantias essencialmente de toda a sociedade, pois o bem público e a promoção do contrato social é sua função principal. São elas:

- » garantia de uma estabilidade qualificada;
- » autonomias administrativa, financeira e orçamentária;
- » Administração Tributária tem o dever de respeito ao contribuinte (melhora e aperfeiçoamento dos trabalhos fiscais);
- » regime previdenciário próprio, com regulação de Estado (não por privilégios, mas por razões estruturais);

Portanto, alguns pontos devem ser buscados, como caminho para se atingir as garantias acima. São eles:

- » persistir mais na busca da carreira de Estado;
- » investir mais na lei de responsabilidade fiscal;
- » melhorar a qualidade do trabalho fiscal;
- » refletir sobre o aprimoramento da inteligência fiscal;
- » vitória a festejar: Lei Orgânica da Administração Tributária do Rio Grande do Sul.

Se a Administração Tributária não agir como carreira de Estado, fará parte de um direito administrativo que não funciona mais, pois chegará sempre atrasada.

Finalizando, o orador lembrou que a crise europeia já apresenta sinais de transitoriedade e que trará uma grande oportunidade de amadurecimento institucional, e que a lógica do imediatismo na tomada de decisões, que impera no Brasil, está com os dias contados, mesmo porque a própria natureza e seus ecossistemas não permitirão que continue dessa forma.

Otimista, o orador vislumbra uma outra lógica: a de que o homem não seja mais lobo do próprio homem, mas que seja capaz da empatia e da solidariedade, devendo ser este o objetivo da Administração Pública, ou seja, a busca do bem estar social e de um Estado Democrático Sustentável de Direito.

ROGÉRIO LEITE DO CANTO

Leis simples, agilidade e qualidade nos tribunais

Na palestra proferida na manhã do dia 31 de maio de 2012, pelo Professor Mestre Vasco Valdez Matias (ex-Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais), a respeito da estratégia na gestão administrativa tributária, pude observar alguns aspectos da experiência da Administração Tributária portuguesa nos últimos anos.

O orador lembrou que a Administração Tributária existe essencialmente para arrecadar receitas e também para lutar contra a evasão e fraude fiscais, além de promover maior eficiência no relacionamento entre Fisco e contribuintes, com a simplificação da legislação tributária e maior agilidade e qualidade dos tribunais tributários.

Com relação à luta contra a evasão e fraude fiscais, houve um salto de eficiência a partir de 1991, em razão da profunda informatização dos sistemas tributários. Em 1986, houve também uma profunda modificação do sistema legislativo em Portugal, com a criação do IVA, e em 1999, com a criação do imposto de renda sobre pessoas físicas e jurídicas, além da criação de um imposto municipal sobre entidades autárquicas. Portanto, o quadro legislativo-tributário em Portugal é essencialmente recente.

Inicialmente, o sistema de informática era voltado apenas para a gestão dos impostos e não para a fiscalização. Houve um salto quando se adotou a informática para a liquidação dos impostos, mas ainda assim muitas atividades eram manuais, envolvendo, principalmente, a digitação de dados. Hoje já é possível verificar automaticamente se os contribuintes declararam rigorosamente todas as suas rendas.

A informatização das atividades é muito complexa, sendo necessário que haja interação entre quem faz a informática (programadores) e os usuários (contribuintes), mas essa tarefa foi cumprida com sucesso, tendo sido necessário muito investimento de capital e tempo.

A informatização possibilitou expressiva redução de custos com pessoal, pois desde sua implantação, o quadro de pessoal reduziu de 14 mil para 9 mil funcionários.

Por outro lado, há muitos desafios ainda por vir na busca de uma maior sofisticação da Administração Tributária portuguesa, dos quais se destaca a necessidade de um maior aperfeiçoamento jurídico-tributário, principalmente no trato ao contribuinte, buscando-se não sobrecarregar os tribunais tributários.

Se a Administração Tributária portuguesa avançou em vários aspectos, em alguns retrocedeu, como por exemplo, o aumento da carga fiscal de 22% para 30%, o que poderá ocasionar evasão fiscal, aumento da economia paralela ou envio de divisas para paraísos fiscais.

Finalizando a palestra, o orador destacou o ponto negro na Administração Tributária portuguesa: os tribunais. Salientou que há uma média muito alta de processos por juiz, o que pode levar de 10 (dez) a 15 (quinze) anos para serem julgados, ocasionando impunidade. Houve uma tentativa de implantação de tribunais arbitrais que não foi bem sucedida. Talvez a solução do problema esteja na nomeação de juízes *ad hoc* para diminuir o acúmulo de processos.

A Administração Tributária existe essencialmente para arrecadar receitas e também para lutar contra a evasão e fraude fiscais, além de promover maior eficiência no relacionamento entre Fisco e contribuintes.

ROGÉRIO LEITE DO CANTO

Brasil e Portugal buscam avançar tecnologicamente

A primeira palestra permitiu concluir que, apesar de a Administração Tributária portuguesa manter um ritmo de modernização semelhante ao brasileiro, os lusitranos estão atrasados nos quesitos nota fiscal eletrônica e escriturização fiscal e contábil digitais.
O segundo palestrante apontou a tecnologia como caminho para que o Brasil alcance seus objetivos fiscais.
A crítica a essa proposta sugere que avanços tecnológicos precisam ser seguidos pela preparação do pessoal.

MARCO AURÉLIO COIMBRA RAMOS

A primeira palestra sobre gestão administrativa foi proferida pelo professor mestre Vasco Valdez Matias, de Portugal. Ele falou sobre a situação da administração tributária do Estado português. O que me surpreendeu na palestra dele é que Portugal está no mesmo ritmo do estado brasileiro, com relação à modernização da Secretaria da Fazenda Portuguesa, apresentando um grande investimento em informática e no treinamento de pessoas. Também possuem um programa de educação fiscal com envolvimento da Secretaria de Educação. Aliás, pela sua palestra pode se perceber que Portugal está atrasado em alguns aspectos tecnológicos, principalmente com relação à nota fiscal eletrônica e escrituração fiscal e contábil digital. A grande vantagem da modernização portuguesa em relação ao Brasil é que ele é um estado unitário, isto é, não possui divisões estaduais, com isso não ocorre uma grande desigualdade que acontece no Brasil.

O 2° palestrante foi o professor Eudaldo Jesus. Ele primeiramente falou sobre os trabalhos desenvolvidos pelo Encat, cuja sigla significa: Encontro Nacional dos Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais.

Este órgão procura traçar os caminhos que os fiscos estaduais devam seguir para alcançar seus objetivos, e trocar informações que auxiliem no desenvolvimento dos estados. Para isso, são realizadas reuniões trimestrais. Entre os objetivos propostos estão em fazer com que a carga tributária no Brasil seja compatível com os bens e serviços prestados ao cidadão pelo Estado; reduzir o custo do sistema tributário brasileiro, além de torná-lo mais simples; procurar reduzir a sonegação fiscal pela conscientização do próprio contribuinte; buscar a arrecadação potencial que seria a arrecadação máxima que um país e/ou Estado poderia obter; conscientizar os contribuintes de que o Fisco é necessário para manter a concorrência justa para todos; promover a educação fiscal para informar as pessoas da importância do tributo para a sociedade; investir em tecnologia, tanto nos meios de comunicação como em equipamentos; atuar com ética e firmeza no combate a corrupção; possuir um planejamento estratégico executável; ter um quadro funcional com perfil e remuneração adequados, além de organizados como carreira de Estado. Para atingir esses objetivos propostos, o foco principal é o Fisco digital, ou seja, tem que se investir em tecnologia, com isso, ocorrerá à migração da escrituração fiscal e contábil para o formato digital.

Foi firmada uma parceria com a Receita Federal para desenvolvimento de vários projetos em comum, entre eles: informações tributárias, módulos de fiscalizações, simplificação para exportação de pequenas e médias empresas.

O Encat está envolvido na discussão de uma Lei Orgânica para a Administração Tributária, juntamente com a Federação e Associação dos Fiscos Estaduais, além de inúmeros outros projetos.

CRÍTICA – No Brasil, o que se percebe é o foco na modernização em equipamentos e tecnologias, no entanto, o investimento em treinamento do servidor, apesar de constar nos planejamentos da grande maioria das Secretarias de Fazendas Estaduais, ainda são muito tímidos, cito como exemplo o programa de educação fiscal, que apesar de ser muito importante, não recebe a devida importância pelos governantes. Também não existe um programa que avalie o desempenho dos servidores da Secretaria da Fazenda as poucas iniciativas que existiram acabaram sendo abandonadas pelos administradores estaduais. A própria administração tributária não possui uma ferramenta que lhe permite avaliar o desempenho de suas inúmeras diretorias.

Investimento em tecnologia é muito importante, mas tem que caminhar junto com o desenvolvimento estrutural das organizações, senão poderemos ter uma organização com equipamentos e programas modernos, mas um corpo funcional desmotivado e burocrático tendo um resultado bem aquém das metas estabelecidas.

A experiência de um Secretário de Estado

A partir de 1989, Portugal promoveu uma grande reforma tributária e buscou adequar a legislação às necessidades do Estado. Tinha-se plena consciência de que reformar é fundamentalmente legislar. E os avanços vieram.

RUI HINNIG

O orador, professor Mestre Vasco Valdez Matias, abordou a questão da Gestão Administrativa Tributária, pautando sua exposição em três aspectos essenciais no seu ponto de vista: evasão e fraude fiscal, simplificação do sistema legal e relacionamento adequado Fisco-contribuinte.

Em cima desses tópicos, fez um breve relato sobre sua experiência como Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais de Portugal, enfatizando os avanços obtidos nos últimos anos, notadamente a partir de 1989, onde o país promoveu uma ampla reforma tributária, inicialmente sobre o imposto sobre rendimentos, e na sequência, sobre a propriedade e também em relação ao IVA – Imposto sobre Valor Adicionado, imposto não cumulativo semelhante ao ICMS brasileiro.

Ressaltou a importância da adequação da legislação às necessidades do Estado, enfatizando que reformar é fundamentalmente legislar, e que a estrutura administrativa deve ser montada de acordo com o que se criou. Nesse sentido, citou a relevância nesse período que teve a informatização dos sistemas, onde se saiu da forma de liquidação manual do imposto para a liquidação automática, em que os impostos são declarados e liquidados pelo próprio contribuinte.

Enfatizou os avanços em relação à entrega informatizada das declarações sobre o imposto de renda, na comunicação automática das transações que envolvem a cobrança do imposto sobre a transmissão de propriedade, com consequente simplificação do sistema e também a inter-relação entre os países da união europeia com os assuntos relacionados ao IVA. Esses avanços propiciaram a diminuição do quadro de pessoal de 13 (treze) a 14 (catorze) mil funcionários para 9 (nove) mil, e consequente otimização da receita, permitindo que o Estado possa atuar fundamentalmente na fiscalização.

Por outro lado, observou que a relação Fisco-contribuinte precisa ser melhorada no que concerne ao contencioso, que envolve o Tribunal Administrativo Fiscal. Esse é o lado negro, com processos pendentes em torno de 50 mil e decisões que demoram 10 (dez) anos. Além disso, muitos atos fiscais não prosperam, não obstante o contribuinte tenha que prestar garantia para instauração do processo.

Do relato se extrai que muitas das questões que envolvem tanto o sistema como a gestão tributária, apresentam similaridades nos dois países. No entanto, no caso brasileiro, embora exista a convicção de que a questão da reforma tributária é fundamental para o processo de desenvolvimento do país, vem se arrastando com ajustes daqui e dali, que muitas vezes acabam por complicar ou tornar o sistema ainda mais complexo, em vez de simplificar.

As bases de um Sistema Fiscal

O professor **Vasco Valdez** falou sobre a experiência que a Administração Tributária portuguesa desenvolveu nos últimos anos, tendo por base a sua experiência como governante, e também a sua observação enquanto contribuinte, advogado e como membro do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais de Portugal. Para o professor Vasco Valdez quatro são os fatores fundamentais para se alcançar o adequado funcionamento do Sistema Fiscal e que, portanto, formam os objetivos estratégicos que devem ser perseguidos por qualquer administração fiscal:
1) luta contra a evasão e fraudes fiscais;
2) a simplificação do sistema legislativo tributário;
3) o relacionamento adequado entre a Administração Tributária e os contribuintes e
4) o bom funcionamento dos Tribunais Administrativos Tributários.

VALÉRIO ODORIZI

1 - Luta contra a evasão e fraudes fiscais

Este é o objetivo primordial da "Máquina Fiscal", levando-se em consideração que seu objetivo principal é arrecadar receitas, como forma de obter meios financeiros para satisfazer às necessidades públicas e, por essa razão, a maior parte da palestra foi dedicada a este tópico.

Nesse sentido o professor Valdez falou da significativa evolução da "Máquina Fiscal" portuguesa a partir de 1991, ano em que teve a sua primeira experiência como membro do governo. Para o professor Valdez, tal evolução se deve fundamentalmente a uma política seletiva das ações de inspeção tributária e gestão de risco da análise dos contribuintes e, sobretudo, ao processo de informatização do sistema tributário português, articulado pela Direção Geral dos Impostos, pela Direção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais sobre o Consumo e pela Direção Geral de Informática Tributária.

Fez ainda um breve histórico do sistema tributário português que em 1986 teve a implementação do IVA (Imposto sobre valor Adicionado) e em 1989 do Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Físicas, frisando que não basta reformar a legislação. Para combater a evasão e as fraudes fiscais é necessário montar, paralelamente, estruturas administrativas adequadas à legislação tributária. E, para ilustrar a revolução que o processo de informatização desencadeou, lembrou que, no início da década de 90 (noventa), os serviços de informática do Fisco português eram voltados, basicamente, à gestão da arrecadação dos tributos. Ou seja, o Fisco português não tinha meios para fiscalizar adequadamente os contribuintes dos impostos criados pelas reformas tributárias ocorridas na segunda metade da década de 80 (oitenta).

Encerrando este tópico, ressaltou que investimentos contínuos em informática e no corpo técnico ligado à fiscalização são fundamentais para um efetivo controle dos contribuintes.

2 - A Simplificação do sistema legislativo tributário

Neste ponto, o professor Valdez lembrou que a simplificação da legislação tributária é vital para o bom funcionamento do Sistema Tributário. Isso porque uma legislação demasiadamente complexa gera um ônus muito grande para os contribuintes e para o próprio Estado.

3 - Relacionamento adequado entre a Administração Tributária e os Contribuintes

Neste tópico o professor Valdez chamou a atenção para a importância de os agentes fiscais possuírem adequado conhecimento jurídico e não somente contábil e econômico. Isso porque, segundo ele, em Portugal, cerca de 70% (setenta por cento) das notificações fiscais são canceladas nos tribunais por erros de natureza formal.

Lembrou ainda a importância de um relacionamento mais saudável e correto entre Fisco e contribuintes. Segundo ele, na análise das reclamações e do curso hierárquico do contencioso fiscal, deve haver maior atenção dos órgãos fazendários com o objetivo de não sobrecarregar indevidamente os Tribunais e, especialmente, os contribuintes que, nos termos da legislação portuguesa, devem apresentar garantias para que a ação prossiga.

4 - Bom funcionamento dos Tribunais Tributários como peça fundamental para dirimir conflitos existentes entre administração tributária e os contribuintes

Os Tribunais, segundo o professor Valdez, são o "ponto negro" da Administração Tributária portuguesa. Isso porque a relação processos/juízes é desproporcional tornando o sistema lento e fazendo com que decisões demorem, em muitos casos, 10 (dez), 15 (quinze) ou 20 (vinte) anos para serem proferidas.

É o "ponto negro" justamente porque o sistema, tal como se apresenta, não garante os direitos dos contribuintes além de deixar a Administração Fiscal em uma situação, indevidamente, cômoda, uma vez que esta prefere não resolver os litígios, ciente de que os Tribunais o farão. Isso gera um sentimento de impunidade em relação aos agentes fiscais que no momento em que a decisão é proferida, muitas vezes não fazem mais parte do quadro de servidores ativos e, portanto, terminam por não serem responsabilizados por decisões equivocadas ou arbitrárias tomadas no passado.

Nesse sentido apontou a experiência portuguesa de adoção de tribunais arbitrais como uma tentativa, ainda em fase embrionária, de desafogar os tribunais e consequentemente agilizar a tomada de decisões no âmbito dos tribunais.

Enquadramento teórico: a visão Brasil

Para o entendimento da matéria, são fundamentais as duas premissas: não há responsabilidade em qualquer modalidade, sem violação de dever jurídico preexistente e, para se identificar o responsável, é necessário precisar o dever jurídico violado e quem o descumpriu.

A presente resenha consiste em apresentar de forma bastante objetiva e resumida a palestra ministrada pelo **Dr. Osvaldo Santos de Carvalho**, ministrada no segundo encontro luso-brasileiro de Administração Tributária realizado na cidade de Lisboa em Portugal, evento que ocorreu no período de trinta de maio a primeiro de junho de dois mil e doze.

O ilustre palestrante iniciou conceituando a responsabilidade civil nas seguintes palavras "é o dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano recorrente da violação de um dever jurídico originário", e, também, apresentou as duas premissas que são fundamentais para o correto entendimento da matéria: *(i)* Não há responsabilidade em qualquer modalidade, sem violação de dever jurídico preexistente; *(ii)* Para se identificar o responsável é necessário precisar o dever jurídico violado e quem o descumpriu.

Destacou que a função primordial da responsabilidade civil se fundamenta no princípio do *restitutio inintegrum*, ou seja, o autor do ilícito civil tem a obrigação de restituir o dano por completo de modo que a vítima retorne a situação que se encontrava antes do fato.

Após essa exposição inicial ele diferenciou a responsabilidade civil subjetiva da responsabilidade civil objetiva da seguinte forma: a primeira é fundada exclusivamente na culpa, ou seja, a vítima deve comprovar a culpa do agente para que surja o direito de ser indenizado; já a segunda é baseada na teoria do risco, ou seja, não há necessidade alguma da vítima comprovar a culpa do agente, pois a responsabilidade é decorrente do risco criado pela atividade e não pela culpa.

Neste momento é de suma importância esclarecer que nas duas modalidades de responsabilidade estão presentes os elementos da conduta ilícita, do nexo causal e do dano. No entanto, como explicado acima, o ponto de distinção entre ambas é justamente o elemento culpa, a qual se encontra presente somente na responsabilidade subjetiva.

O ministrante baseado na redação do § 6º do art. 37 da CF concluiu que a responsabilidade civil do Administrador Tributário Brasileiro é a objetiva. Note o dispositivo citado:

> Art. 37: 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 e, também, ao seguinte (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):
> [...];
> § 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Além de enaltecer que a responsabilidade civil da Administração Tributária Brasileira perante o administrado é a objetiva, também nos ensinou em consequência lógica do § 6º, art. 37, CF, que tal responsabilidade não afasta a responsabilidade pessoal do agente tributário, por regresso, quando incorrer em dolo ou culpa ou, ainda, sem justo motivo, omitir ou retardar medidas que deve ordenar de ofício.

Posto isso, após as brilhantes explanações do palestrante, conclui-se que a Administração Tributária Brasileira é responsável objetivamente frente aos administrados, ou seja, a vítima não precisa comprovar a culpa do administrador no dano para ter direito à indenização. Por outro lado, o Agente Tributário é responsável subjetivamente frente à Administração, ou seja, ela tem o dever de comprovar o dolo ou a culpa – em sua ação ou mesmo omissão – dele no dano para responsabilizá-lo em ação de regresso.

RONDINELLI BORGES DE MACEDO

A ideia de dolo ou culpa dos agentes

Por ser a Responsabilidade Civil um tema bastante atual, é oportuno divulgar o resumo do estudo feito pelo colega paulista Osvaldo Santos de Carvalho (SEFAZ/SÃO PAULO), o qual, por óbvio, não esgota o assunto, especialmente considerando a existência de três espécies de responsabilidade: a civil, a penal e a administrativa.

Focou no artigo 37 e seu § 6º da Constituição Federal, examinando principalmente a espécie da responsabilidade civil subjetiva, ou seja, aquela fundada na ideia de dolo ou culpa dos agentes, caso em que é assegurado à Administração Pública o direito de regresso contra estes. Ressaltou, porém, que a responsabilidade civil da Administração Pública é objetiva.

Frisou que são pressupostos, tanto na responsabilidade civil subjetiva, como na objetiva, a conduta ilícita, o nexo causal e o dano.

Afirmou que a responsabilidade do Administrador Tributário, pessoalmente considerado, emergirá numa situação em que atua com o abuso ou desvio de suas atribuições legais, configurador, em última instância, de dolo ou culpa, na consideração da teoria do abuso do direito (Oswaldo Aranha Bandeira de Mello). Esta teoria tem duas concepções fundamentais, quais sejam: a Psicológica ou subjetiva: ocorre o abuso quando seu titular o exerce com o intuito de prejudicar terceiro; e a Realista ou objetiva: quando o seu titular o exerce com desnaturamento do instituto jurídico, de maneira a contrariar a sua categoria jurídica. Ressaltou que ocorre a ilicitude, por ação ou omissão, pois o titular do direito (Administrador Tributário ou Agente

Fiscal de Rendas) agrava o ordenamento jurídico, segundo o interesse social, o qual ele mesmo tem a atribuição de preservar. O exercício abusivo de direito se inclui entre uma das variedades de atos ilícitos, rompendo o equilíbrio dos interesses estabelecidos pela ordem jurídica (Vasco Branco Guimarães, Portugal: princípios fundamentais do direito fiscal).

Concluiu que o consectário lógico, neste quadro, seria a imposição da obrigação de reparar as consequências danosas do ato administrativo, inclusive o de natureza tributária, seja na decretação de nulidade do ato jurídico e/ou com a composição econômica do prejuízo, com o restabelecimento do "status quo ante", ou seja, o retorno à situação anterior.

Assinalou a existência de duas teorias modernas para a consideração da responsabilidade objetiva da Administração Pública: a teoria do órgão: pela qual o Estado não é representado por seus agentes, *mas age através deles e dos órgãos em que atuam*; e a culpa anônima ou impessoal: *ou falta do serviço público*, geradora da responsabilidade do Estado, que não está necessariamente ligada à ideia de falta de algum agente determinad o, *sendo dispensável a prova de que funcionários nominalmente especificados tenham incorrido em culpa.*

Analisou ainda duas teorias que também fornecem suporte para a responsabilidade objetiva da Administração Tributária, quais sejam, a Teoria do risco administrativo: em que a Administração Pública gera riscos para os administrados, entendendo-se como tal a *possibilidade de dano* que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado; e a Teoria do risco integral: modalidade extremada da doutrina do risco, que justifica o dever de indenizar mesmo nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior.

Questionando especificamente sobre o alcance da responsabilidade civil dos integrantes da Administração Tributária, disse que da conjugação de vários fatores, em que sobreleva a *legalidade da exação*, na relação jurídica fiscal *podem surgir danos para o contribuinte*, ambientada por uma aplicação errônea ou em excesso da norma. Frisando tratar-se de tema de alta complexidade, entende que os danos decorrentes de atos de fiscalização, via interpretação e aplicação do Direito, que instaura, de sua parte, a relação jurídica fiscal e o consequente nascimento da obrigação tributária (obrigação do imposto, no caso de Portugal), podem ser direcionados à responsabilidade do Estado, uma vez que a Administração Tributária não se revela independente. Acrescentou que, como consequência lógica, com a disposição do artigo 37, §6º, da Constituição Federal de 1988, pode-se alcançar a responsabilidade pessoal do agente tributário, por regresso, quando incorrer em dolo ou culpa, ou, ainda, sem justo motivo, omitir ou retardar medidas que deve ordenar de ofício, na exata consideração do que podemos conceber como aplicação da teoria do abuso do direito.

Sinteticamente, entende que a administração tributária ou fiscal pode ser concebida como uma espécie do gênero *serviço público do Estado* e o *"administrador fiscal"* (Agente Fiscal de Rendas, no caso de São Paulo), na qualidade de prestador deste serviço, *é um agente público, que atua em nome do Estado.*

Observo que no caso concreto torna-se bem mais complexo decidir se a Administração Pública e/ou seus agentes devem ser responsabilizados pela conduta destes, pois a atribuição de conduta dolosa ou culposa a alguém deve ser respaldada por um conjunto probatório consistente.

MAURO DELFINO DE MOURA LUIZ

As mesmas dificuldades

Na Península Ibérica, conforme explicou Vasco Guimarães, apesar dos investimentos em informatização, o setor Fiscal sofre com a falta de pessoal e de programas que permitam a interpretação dos dados levantados. Para os brasileiros na plateia, o assunto não era estranho.

Problemas estruturais, carga tributária onerosa, sistema complexo, dificuldades em acompanhar o desenvolvimento tecnológico... Esses não são desafios apenas da Administração Tributária brasileira. No II Encontro Luso-Brasileiro da Administração Tributária tivemos a oportunidade de constatar que, além da dificuldade resultante da legislação, estes problemas também são vividos por Portugal, ainda que dentro da sua peculiaridade.

Desde a criação do IVA – Imposto sobre Valor Agregado, ocorrido em 1986, apesar da evolução notável dos meios de comunicação e progresso tecnológico, a administração tributária portuguesa não tem conseguido acompanhar o ritmo imposto pelas mudanças, tanto no que diz respeito ao uso da tecnologia da informação quanto na formação de seus agentes fiscais.

Conforme expôs o Professor Doutor **Vasco Guimarães**, palestrante pertencente à ISCAL - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, durante o decorrer destes anos, apesar do governo ter procurado investir em informatização, ficaram alguns aspectos como que esquecidos pela Administração Tributária: faltam principalmente pessoas e programas capacitados para gerir os dados obtidos e transformá-los em informação que resulte num melhor combate à sonegação e maior arrecadação.

Apontados como parte da dificuldade, além da má gestão da informação, os controles tributários existem apenas sobre a economia espontaneamente declarada pelo contribuinte. A economia informal continua trazendo prejuízos ao Estado e não sendo apurada pelo Fisco.

Ainda de acordo com o palestrante, a sistemática de fiscalização portuguesa passou a consistir basicamente no levantamento via sistema (decorrente do cruzamento das informações prestadas pelo próprio contribuinte), de possível descumprimento de suas obrigações tributárias. Identificada a irregularidade pelo sistema, o contribuinte é chamado à Fazenda Pública para prestar informações. Esta é a oportunidade para que retifique suas declarações e cumpra com seus deveres de contribuinte. Não o fazendo, somente então será notificado pelo Fisco.

Além da má gestão, explanou também sobre os agentes fiscais. O número de fiscais em Portugal já chegou ao número de 14 (catorze) mil, para um território de 90 (noventa) mil km2 e uma população de 10 (dez) milhões de habitantes (para se ter uma ideia, SC possui 95 (noventa e cinco) mil Km2 e pouco mais de 6 (seis) milhões de habitantes). Hoje o Estado Português conta com aproximadamente 9 (nove) mil auditores, mal preparados, mal treinados e mal remunerados. Prova disso, conforme o palestrante, é que 70% (setenta por cento) das notificações fiscais são perdidas, se somadas às esferas administrativa e judicial. Índice justificado tanto pelo despreparo jurídico dos auditores quanto pela lentidão da justiça, entulhada com milhares de processos. Neste ponto, citou que o Estado Português tem sua parcela de culpa, pois não treina, não capacita e não estimula o agente Fiscal.

Exemplo a ser copiado é o que vem da vizinha Espanha, conforme explanou a Dra. Susana Silva, Presidente da APIT – Associação dos Profissionais da Inspeção Tributária da Espanha. Informou, por exemplo, que o controle das contas bancárias dos espanhóis ocorre de forma on-line pelo Fisco espanhol, o qual pode acompanhar as movimentações financeiras de seus contribuintes. Exemplo que, se implementado no Brasil, resultaria com certeza, além do combate à sonegação, o combate à corrupção e desvios de toda ordem. Por outro lado, a realidade de seus Auditores é outra: trata-se de uma categoria bem remunerada e preparada para o exercício da função.

Podemos observar, pelos poucos aspectos relatados, que as dificuldades e os desafios são imensos, tanto por Portugal, Espanha ou Brasil. Uma administração tributária moderna se faz com visão de futuro, através da valorização de seus agentes fiscais, por meio de treinamento, capacitação e remuneração condizente, fórmula simples para manter uma administração tributária reconhecida e de resultados para o Estado.

CLÓVIS LUIS JACOSKI