



**UNAFISCO NACIONAL**

Diretoria de Defesa Profissional  
e Assuntos Técnicos  
**Gestão 2016-2019**

Nota Técnica Unafisco nº 11/2018

# **Caminhos para solucionar a crise fiscal da União, Estados e Municípios**

# DIRETORIA - Triênio 2016/2019

## **Presidente**

Kleber Cabral

## **1º Vice-Presidente**

Amilton Paulo Lemos

## **2º Vice-Presidente**

Antonio Dias de Moraes

## **Secretário-Geral**

Eduardo Artur Neves Moreira

## **1º Secretário**

Luiz Gonçalves Bomtempo

## **Diretora de Finanças e Contabilidade**

Massumi Takeishi

## **Diretora-Adjunta de Finanças e Contabilidade**

Maria Aparecida Gerolamo

## **Diretor de Administração**

José Ricardo Alves Pinto

## **Diretor de Assuntos Jurídicos**

Luiz Antonio Benedito

## **Diretor-Adjunto de Assuntos Jurídicos**

Eduardo de Andrade

## **Diretor de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos**

Mauro José Silva

## **Diretor de Comunicação Social**

Kurt Theodor Krause

## **Diretor-Adjunto de Comunicação Social**

Alcebádes Ferreira Filho

## **Diretor de Assuntos de Aposentadoria, Pensões e Assistência Social**

Ivaldo Helvio Pinto Rêgo

## **Diretora-Adjunta de Assuntos de Aposentadoria, Pensões e Assistência Social**

Edith Ascenção Pereira Benvindo

## **Diretor de Eventos Associativos, Recreativos e Culturais**

César Urbano Corrêa

## **Diretor de Convênios e Serviços**

Nicolau Gomes da Silva

## **Diretor-Adjunto de Convênios e Serviços**

Carlos Alberto Ramos G. Pacheco

## **Diretor de Coordenação das Representações Regionais**

Marco Aurélio Baumgarten de Azevedo

## **1ª Diretora Suplente**

Nélia Cruvinel Resende

## **2º Diretor Suplente**

Narayan de Souza Duque

## **3ª Diretora Suplente**

Ivone Marques Monte

## **CONSELHO FISCAL**

### **Efetivos:**

Marilena Fonseca Fernandino

Paulo Fernandes Bouças

Marcello Escobar

### **Suplentes:**

Hildebrando de Menezes Vêras

Celso Fernandes

Jorge do Carmo Sant'Anna

## **Publicação da Unafisco Nacional**

## **Departamento de Comunicação Social**

**Diagramação:** Núcleo Cinco

## **Departamento de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos:**

Theresa Raquel Moreira Horner Hoe (advogada)

Joquebedi de Jesus Santos (estagiária)

## **Assessoria de imprensa:**

Rapport Comunica

[www.rapportcomunica.com](http://www.rapportcomunica.com)

(11) 2765-2179

## **Assessoria parlamentar:**

Adalberto Valentim

[adalberto.valentim@unafisconacional.org.br](mailto:adalberto.valentim@unafisconacional.org.br)

(61) 9-8270-0053

Para obter mais informações sobre o tema, entre em contato pelo e-mail [estudostecnicos@unafisconacional.org.br](mailto:estudostecnicos@unafisconacional.org.br) ou telefone **0800-886-0886, ramal 142**. Este número não aceita ligações de celular nem chamadas DDD 11. Nestes casos, utilizar o **(11) 3228-4766** e o mesmo ramal.

**Novembro/2018**

# **UNAFISCO NACIONAL**

Diretoria de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos

GESTÃO 2016-2019

Nota Técnica Unafisco Nº 11/2018

## **Caminhos para solucionar a crise fiscal da União, Estados e Municípios**



**UNAFISCO  
NACIONAL**

Associação Nacional dos Auditores  
Fiscais da Receita Federal do Brasil



# NOTA TÉCNICA Nº 11/2018: CAMINHOS PARA SOLUCIONAR A CRISE FISCAL DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS

## Introdução

A Unafisco Nacional apresenta a Nota Técnica nº 11/2018, com o objetivo de esclarecer pontos essenciais para a solução da crise fiscal dos Estados e Municípios brasileiros – tema de extrema relevância para o atual momento de transição de governos.

A melhoria da situação fiscal dos entes políticos passa, necessariamente, pelo avanço da eficiência institucional da Receita Federal, principal órgão de controle e fiscalização da arrecadação tributária do país, pois a melhoria do órgão consequentemente promove o incremento da arrecadação, conforme será demonstrado no decorrer da presente nota.

O início de um novo governo é sempre pautado por medidas que visam melhorar o aspecto fiscal e financeiro dos entes públicos. Assim, apontam-se inúmeras sugestões de cortes de despesas, mas, por outro lado, quase nada é dito em relação a possíveis medidas que viabilizem o incremento da arrecadação tributária. De maneira similar, se observam as romarias de governadores e prefeitos que, no início de cada novo governo federal, vão a Brasília mendigar o aumento de verbas para seus entes subnacionais (Estados e Municípios), porém em momento algum manifestam o interesse de verificar qual é a situação do principal órgão da administração tributária do país: a Receita Federal do Brasil (RFB), responsável por aproximadamente 98% da arrecadação federal<sup>1</sup>.

A atual crise fiscal vivenciada no país, em especial, pelos Estados e Municípios, decorre da forte dependência da maioria desses entes quanto aos repasses federais, em especial dos fundos de participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM), constitucionalmente previstos. Nota-se que a relação de dependência dos entes é inversamente proporcional ao desenvolvimento econômico dos mesmos, de maneira que, ocorrendo queda na arrecadação federal, os entes menos desenvolvidos serão os mais afetados economicamente, agravando a crise fiscal destes. Por esse motivo, é importante a implantação de medidas que visam ampliar a arrecadação federal sem, no entanto, resultar em aumento da carga tributária (elevação ou criação de tributos).

1 SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Relatórios do Resultado da Arrecadação*. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao>>. Acesso em 21 nov. 2018

## Incremento da arrecadação federal sem elevação de tributos

A existência de um elevado estoque de créditos ativos – créditos tributários exigidos dos contribuintes, ainda não extintos – é ponto essencial a ser analisado. Para obter o incremento da arrecadação federal sem elevação de tributos, é crucial o gerenciamento destes créditos no âmbito da Receita Federal e, em menor parte, no âmbito do CARF – Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Os créditos ativos são agrupados, pela Receita Federal<sup>2</sup>, em quatro grupos distintos, a saber:

- a) **Devedor:** são os créditos em uma situação de cobrança, e, caso não regularizados na via administrativa, devem ser enviados para inscrição em Dívida Ativa da União;
- b) **Exigibilidade Suspensa por Processo Administrativo:** são os créditos com exigibilidade suspensa na esfera administrativa, seja em razão do transcurso de prazo regulamentar ou em razão da existência de contencioso fiscal;
- c) **Exigibilidade Suspensa por Processo Judicial:** são os créditos com exigibilidade suspensa em razão de discussão da sua exigibilidade na esfera judicial; e
- d) **Parcelamento:** são os créditos que foram objetos de parcelamento ordinário ou especial, que se encontram na situação consolidados e ativos.

Conforme dados publicados pela Receita Federal<sup>3</sup>, o montante dos créditos ativos tem se elevado significativamente nos últimos anos, sendo, inclusive, superior ao incremento de arrecadação federal no mesmo período. Atualmente, o estoque de créditos ativos se aproxima dos **R\$ 2 trilhões**, conforme quadro abaixo:

---

2 SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Nota Técnica CODAC – Nota Créditos Ativos nº 011/2014*. 08 dez. 2014.

3 SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Notas Técnicas CODAC: Créditos Ativos nº 09/2013, nº 11/2014, nº 11/2015, nº 03/2017, nº 15/2017 e nº 10/2018*.

### Quadro 01 – Montantes dos Créditos Ativos Acumulados nos Períodos (R\$ bilhões)

Situação dos Créditos Ativos	Set/13	Set/14	Set/15	Set/16	Set/17	Set/18
A) Devedor	125,79	190,64	251,67	191,11	308,48	318,66
B) Exigibilidade Suspensa (Processo Administrativo)	701,25	825,66	907,47	993,62	1.039,14	1.082,98
C) Exigibilidade Suspensa (Processo Judicial)	173,61	181,08	202,34	235,62	251,88	312,95
D) Parcelamento	163,43	115,27	129,28	160,52	146,28	187,33
<b>Total Geral</b>	<b>1.164,08</b>	<b>1.312,65</b>	<b>1.490,76</b>	<b>1.580,87</b>	<b>1.745,78</b>	<b>1.901,92</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração própria.

No período de Setembro/2013 a Setembro/2018, o estoque dos créditos ativos aumentou em **R\$ 737,84 bilhões**, enquanto a arrecadação dos tributos administrados pela Receita Federal elevou-se, no mesmo período, em **R\$ 261,49 bilhões** em valores correntes (sem atualização monetária). Assim, é de se concluir que o volume de créditos ativos está crescendo em volume superior ao da própria arrecadação federal, e isso fica evidente ao comparar o estoque dos créditos ativos com a arrecadação acumulada de cada ano-calendário<sup>4</sup>, conforme dados abaixo:

### Quadro 02 – Comparativo dos Créditos Ativos x Arrecadação Acumulada (R\$ bilhões – valores correntes)

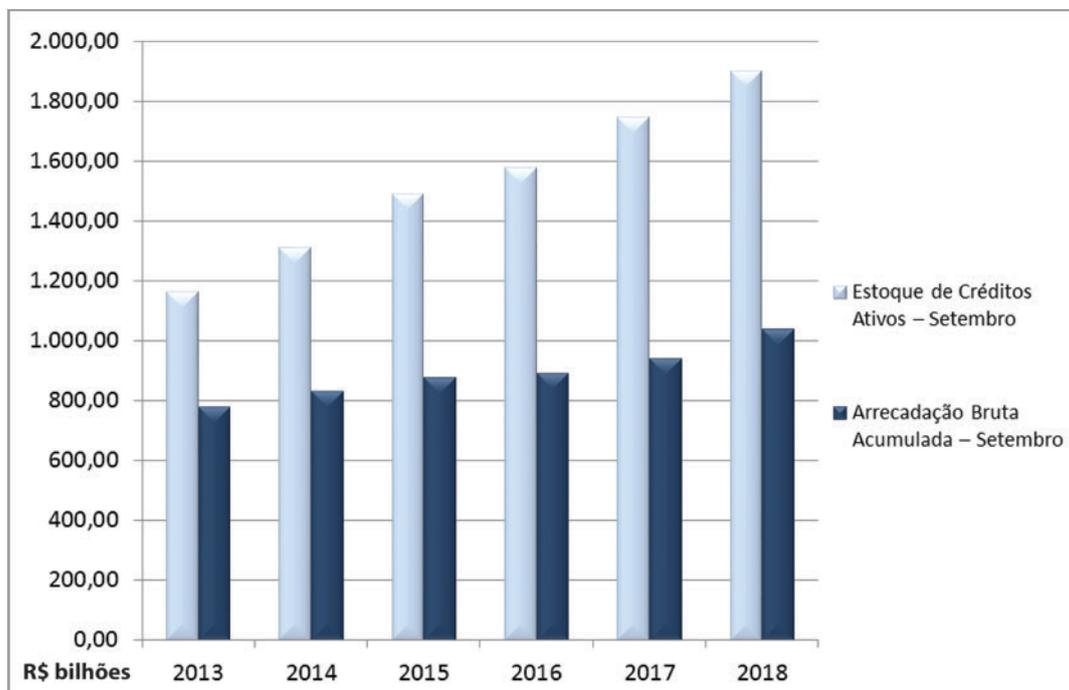
Arrecadação das Receitas Administradas pela RFB	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Estoque de Créditos Ativos – Setembro	1.164,08	1.312,65	1.490,76	1.580,87	1.745,78	1.901,92
Arrecadação Bruta Acumulada – Setembro	778,68	831,56	878,72	893,37	941,76	1.040,17
Percentual Créditos Ativos / Arrecadação Acumulada	<b>149,49%</b>	<b>157,85%</b>	<b>169,65%</b>	<b>176,95%</b>	<b>185,37%</b>	<b>182,85%</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração própria.

Para ilustrar a discrepância entre a arrecadação e o total de créditos ativos, compilamos os dados acima no gráfico a seguir:

4 SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Op. cit.* (nota 2).

**Gráfico 01: Créditos Ativos x Arrecadação Acumulada  
(R\$ bilhões)**



Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração própria.

Os créditos ativos vêm, ano após ano, aumentando percentualmente a diferença em relação à arrecadação federal do correspondente período. Em Setembro/2018, o estoque dos créditos ativos foi superior em 82,85% ao montante da arrecadação da Receita Federal no período.

Um dos fatores que contribuem para o aumento do estoque de créditos ativos e para a redução na arrecadação é a abertura de sucessivos parcelamentos especiais (REFIS) – de 2013 a 2018 foram instituídos doze programas de parcelamentos especiais<sup>5</sup>, com renúncias bilionárias de tributos e acréscimos legais. De acordo com a Receita Federal, os programas de parcelamentos especiais não resultam numa diminuição do passivo tributário, muito pelo contrário, o que se observa é uma elevação expressiva de créditos tributários confessados e não pagos no prazo regulamentar, ou seja, dos créditos na situação “devedor”. Na prática, os parcelamentos especiais, oferecidos com condições benéficas em relação ao pagamento regular dos tributos, estão gerando forte efeito negativo

5 SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Estudo sobre impactos dos parcelamentos especiais*. 29 dez. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/20171229-estudo-parcelamentos-especiais.pdf>>. Acesso em 21 nov. 2018.

na arrecadação tributária, conforme insistentemente reiterado pela Unafisco Nacional, mormente na Nota Técnica nº 03/2017<sup>6</sup>.

Na referida Nota, a Unafisco Nacional estimou a perda na arrecadação para Estados e Municípios, em decorrência da concessão de parcelamentos especiais no âmbito federal:

*Levando-se em conta os dados da arrecadação do ano de 2015, estima-se que Municípios perdem R\$ 13,45 bilhões de arrecadação, sendo R\$ 3,84 bilhões de repasses federais, R\$ 4,69 bilhões de repasses dos Estados e R\$ 4,92 bilhões de tributos municipais. Os Estados, por sua vez, perdem R\$ 18,22 bilhões, sendo R\$ 3,35 bilhões de repasses federais e R\$ 14,87 bilhões de tributos estaduais. Cabe observar que esta é uma perda que se repete anualmente, mesmo em anos que os parcelamentos não são concedidos.<sup>7</sup>*

O uso de créditos “presumidos” decorrentes de Prejuízos Fiscais é um exemplo de condição extremamente benéfica, existindo apenas no âmbito dos parcelamentos especiais, o que está incentivando os contribuintes, até mesmos os considerados bons pagadores, a postergar o pagamento dos tributos federais.

A criação de regras mais rígidas na concessão de parcelamentos especiais é uma das sugestões para incremento da arrecadação espontânea, do contrário, a elevação do estoque dos créditos ativos continuará sendo expressiva. Tal proposta foi apresentada pela Unafisco Nacional à CPI da Previdência, dando origem ao Projeto de Lei Complementar nº 425 de 2017, matéria que se encontra atualmente na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.

No quadro comparativo, a seguir reproduzido, nota-se que, no período de 2013 a 2018, a situação “devedor” obteve a maior elevação percentual (153,33%), sendo reflexo dos sucessivos parcelamentos especiais, que funcionaram como incentivo à postergação do pagamento dos tributos, seja por meio de instrumentos de confissão de dívida (“devo, mas pago somente no parcelamento especial”), seja por meio de situações que impliquem, de maneira legal, a postergação da cobrança do tributo, como é o caso do contencioso fiscal oriundo de compensações não homologadas por inexistência do crédito do contribuinte.

6 UNAFISCO NACIONAL. *Nota Técnica Unafisco nº 03/2017: Parcelamentos Especiais (Refis): Prejuízo para o Bom Contribuinte, a União, os Estados, o Distrito Federal e para os Municípios*. São Paulo, 2017. Disponível em: <[http://unafisconacional.org.br/img/publica\\_pdf/nota\\_t\\_cnica\\_Unafisco\\_no\\_03\\_2017.pdf](http://unafisconacional.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_03_2017.pdf)>. Acesso em 21 nov. 2018.

7 UNAFISCO NACIONAL. *Op. cit. (nota 6), p. 11.*

### Quadro 03 – Comparativo de Créditos Ativos x Arrecadação Acumulada

Situação dos Créditos Ativos	Variação 2014/2013	Variação 2015/2014	Variação 2016/2015	Variação 2017/2016	Variação 2018/2017	Variação 2018/2013
<b>A) Devedor</b>	51,55%	32,01%	-24,06%	61,41%	3,30%	<b>153,33%</b>
<b>B) Exigibilidade Suspensa (Processo Administrativo)</b>	17,74%	9,91%	9,49%	4,58%	4,22%	<b>54,44%</b>
<b>C) Exigibilidade Suspensa (Processo Judicial)</b>	4,30%	11,74%	16,45%	6,90%	24,25%	<b>80,26%</b>
<b>D) Parcelamento</b>	-29,47%	12,15%	24,16%	-8,87%	28,06%	<b>14,62%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>12,76%</b>	<b>13,57%</b>	<b>6,04%</b>	<b>10,43%</b>	<b>8,94%</b>	<b>63,38%</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração própria.

**Observação:** Comparativo dos valores originais (preços correntes). Variação do IPCA de Set/13 a Set/18 = 35,89%.

Ressalta-se que a elevação dos créditos ativos tem forte impacto nos repasses federais aos Estados e Municípios, tendo em vista que do total de **R\$ 1 trilhão e 901 bilhões** destes créditos, mais de 43% (quarenta e três por cento) são relativos ao Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)<sup>8</sup>, tributos que constituem a base de cálculo dos fundos de participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM). Em face de a Receita Federal não divulgar a distribuição dos créditos ativos por tributo nos parcelamentos, elaborou-se o levantamento dos créditos não parcelados no quadro abaixo, sendo suficiente para demonstrar a perda dos entes subnacionais:

<sup>8</sup> SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 10/2018. 05 nov. 2018.

### Quadro 04 – Distribuição dos Créditos Ativos por Tributos e os Fundos Constitucionais (R\$ bilhões)

Crédito Ativo por Grupo de Tributo	Percentual no Total	Total em Bilhões	Percentual FPE	FPE em Bilhões	Percentual FPM	FPM em Bilhões
Imposto de Renda Pessoas Jurídicas	28,6%	490,20	21,5%	105,39	22,5%	110,29
Imposto de Renda Retido na Fonte	7,0%	120,33	21,5%	25,87	22,5%	27,07
Imposto sobre Produtos Industrializados	5,5%	94,67	21,5%	20,35	22,5%	21,30
Imposto de Renda Pessoas Físicas	2,6%	45,31	21,5%	9,74	22,5%	10,19
Base de Cálculo – FPE e FPM	43,7%	750,51	21,5%	161,35	22,5%	168,85
Créditos Ativos Não Parcelados	100,0%	1.714,59	-	-	-	-

Fonte: Receita Federal. Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 10/2018. Dados relativos a setembro/2018. Elaboração própria.

Dentre os créditos ativos sob administração da Receita Federal, observa-se que mais de **R\$ 330 bilhões** seriam destinados aos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, porém, ao longo do tempo, o repasse desses recursos vem sendo continuamente postergado diante da elevação do estoque dos créditos ativos. Diante disso, a luta política dos governadores e prefeitos deve ser pelo aprimoramento das medidas que resultem na redução do estoque dos créditos ativos e, conseqüentemente, do prazo de cobrança e ingresso desses tributos no Tesouro Nacional a fim de permitir o repasse dos recursos cruciais para a superação da crise fiscal nos entes subnacionais.

Por outro lado, a simples elevação dos percentuais de participação dos fundos sem resolver os motivos da elevação do estoque dos créditos ativos resultará, tão somente, no acréscimo dos valores que poderiam ser repassados aos Estados e Municípios e que, no entanto, permanecerão retidos no estoque dos créditos ativos.

O acompanhamento da eficiência institucional da Receita Federal constitui num ponto crucial por permitir a redução do estoque dos créditos ativos e, assim, prover o aumento dos recursos a serem repassados aos entes subnacionais. No entanto, o índice de eficiência institucional da Receita Federal, criado pela Lei nº 13.464/2017 e usado na mensuração da produtividade global do órgão, vem apresentando decréscimos sucessivos, trimestre após trimestre – alguns setores da sociedade já percebem a Receita Federal como “uma ins-

tituição sucateada e parada no tempo, sem servidor para atender a demanda crescente do país”<sup>9</sup>.

Ressalta-se que a Receita Federal não está divulgando o índice de eficiência do órgão, mas tão somente os resultados dos indicadores que compõem tal índice e, ainda assim, de maneira incompleta, fato que impossibilita o conhecimento público das quedas de eficiência institucional. Por tal razão, salienta-se que os índices de eficiência institucional dos trimestres de 2018 são valores aproximados, em razão da falta de transparência da Receita Federal. Com base em dados obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, apuraram-se os seguintes resultados dos índices de eficiência institucional:

#### Quadro 05 – Resultados dos Índices de Eficiência Institucional

Período de Apuração do Índice de Eficiência	Percentual do Índice de Eficiência no Período
Dezembro/2016 a Janeiro/2017	100%
Fevereiro/2017 a Março/2017	97%
Abril/2017 a Junho/2017	96%
Outubro/2017 a Dezembro/2017	89%
Janeiro/2018 a Março/2018	71%
Abril/2018 a Junho/2018	61%

Fonte: Receita Federal do Brasil. Portarias RFB nº 31/17, nº 283/17, nº 1.997/17, nº 2.601/17, nº 2.880/17, nº 274/18, nº 759/18, nº 1.278/18 e nº 1.658/18. Elaboração própria.

Insta salientar que as sucessivas quedas do índice de eficiência institucional explicam, em boa parte, a elevação significativa dos créditos ativos nos anos-calandário de 2017 e 2018, bem como o baixo incremento dos recursos repassados aos Estados e Municípios no mesmo período. Além disso, observa-se também, na tabela a seguir, a elevação expressiva do estoque de compensações tributárias e previdenciárias pendentes de análise no último ano-calandário, sendo este outro elemento a prejudicar o volume dos repasses de recursos destinados aos Estados e Municípios, posto que o atraso na análise das compensações resulta na postergação dos repasses aos entes subnacionais.

9 FONSECA, Filipe E. S. Não há muito o que comemorar nos 50 anos da Receita Federal. *Consultor Jurídico – CONJUR*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-20/filipe-fonseca-nao-comemorar-50-anos-receita>>. Acesso em 23 nov. 2018.

### Quadro 06 – Estoque Inicial de Compensações pendentes de análise (R\$ bilhões)

Período do Estoque Inicial	Valor Total do Crédito	Diferença do Crédito do Ano Anterior	Varição Percentual do Ano Anterior
Ano-calendário 2016	90,490	-	-
Ano-calendário 2017	76,406	-14,084	-15,56%
Ano-calendário 2018	103,795	27,389	35,85%

Fonte: Receita Federal do Brasil. Notas Técnicas COREC nº 09/2017 e nº 13/2018. Elaboração própria.

Conforme dados do quadro acima, ocorreu redução no estoque das compensações entre os anos de 2017 e 2016 e, por outro lado, uma elevação expressiva entre 2018 e 2017, acompanhando a elevação significativa do estoque dos créditos ativos nestes dois últimos anos. É essencial apurar as causas das sucessivas quedas trimestrais do índice de eficiência institucional, que resultaram na elevação do estoque dos créditos ativos, bem como na do estoque das compensações pendentes de análise. Ao sanear tais causas, a queda dos estoques de créditos ativos e das compensações pendentes se torna inevitável e, conseqüentemente, haverá o incremento dos recursos destinados aos entes subnacionais.

Observa-se que, se somados os créditos tributários que se encontram como créditos ativos com aqueles objetos de compensação pendentes de análise, apura-se um montante superior a R\$ **2 trilhões em créditos postergados**, isso representa 18 meses de arrecadação média da Receita Federal e quase **três anos do montante das receitas primárias correntes de todos os Estados do Brasil**<sup>10</sup>. Como o estoque dos créditos ativos e o estoque das compensações pendentes de análise elevam-se mês a mês, e considerando ser possível, numa significativa parcela desses estoques, ocorrer a antecipação do procedimento de cobrança dos tributos a partir do aperfeiçoamento da eficiência institucional da Receita Federal, que, por outro lado, vem caindo trimestre após trimestre, cabe aos governadores e prefeitos exigir do governo federal medidas para a eficiência plena do principal órgão de arrecadação do país, que é a Receita Federal do Brasil.

10 SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. *Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais – 2018*. Brasília, nov. 2018. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Boletim+de+finan%C3%A7as+dos+entes+subnacionais+vers%C3%A3o+final+2/635d1169-777c-46bf-9e98-dab987e9f6f7>>. Acesso em 21 nov. 2018.

A comprovar tal realidade, verifica-se, no **Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais 2018**<sup>11</sup> emitido recentemente pela Secretaria do Tesouro Nacional, a queda, em valores nominais, do montante de repasse do Fundo de Participação dos Estados (FPE) no ano de 2017 (R\$ 66,790 bilhões) em relação a 2016 (R\$ 69,828 bilhões). Isso ocorreu, dentre outros motivos, em razão da queda da eficiência da Receita Federal no decorrer do ano-calendário de 2017.

A mera elevação dos índices de participação dos fundos constitucionais na arrecadação federal não implicará obrigatoriamente no aumento dos recursos a serem repassados aos entes subnacionais. Isso porque, o aumento do estoque de créditos não extintos (créditos ativos e compensações pendentes de análise) se dá em nível superior ao da arrecadação.

---

11 SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. *Op. cit.* (nota 10).

## CONCLUSÕES

- A crise fiscal que atinge União, Estados e Municípios brasileiros pode ser combatida com a maior eficiência da Administração Tributária Federal, principalmente se levarmos em conta a dependência de Estados e Municípios em relação ao repasse de recursos federais aos fundos de participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM);

- O estoque de créditos ativos – créditos não extintos, exigidos dos contribuintes – sofre elevação muito acima do aumento da arrecadação tributária federal;

- Entre Setembro/2013 e Setembro/2018, o estoque dos créditos ativos aumentou em R\$ 737,84 bilhões, enquanto a arrecadação dos tributos administrados pela Receita Federal elevou-se, no mesmo período, em R\$ 261,49 bilhões;

- A primeira das razões que explicam a alta da quantidade de créditos ativos é a queda na arrecadação corrente, motivada, entre outros fatores, pela concessão reiterada de parcelamentos especiais, com muitos benefícios aos devedores e poucas regras para sua adesão;

- A proposta contida no PLS 425/2017, de autoria da Unafisco Nacional, apresentada pela CPI da Previdência, tem como objetivo primordial a aplicação de regras mais rígidas para instituição dos parcelamentos tributários, uma vez que a própria Receita Federal assume que os parcelamentos especiais não produzem o efeito esperado – de aumento na arrecadação – causando, justamente, o efeito contrário, de queda na arrecadação espontânea;

- Ademais, explica-se o aumento no número de créditos ativos com a redução do índice de eficiência na Receita Federal – métrica utilizada na mensuração da produtividade global do órgão;

- A queda no índice de eficiência da Receita Federal esclarece, ainda, a existência de R\$ 103 bilhões em créditos objetos de compensação pendentes de análise pelo fisco;

- Somados os créditos ativos e as compensações pendentes de análise, chega-se ao total de **R\$ 2 trilhões em créditos postergados**, o que representa 18 meses de arrecadação média da Receita Federal.

Portanto, é essencial aos entes políticos que cobrem e procurem soluções para a melhoria da eficiência da Receita Federal, para a consequente recuperação da crise que assola União, Estados e Municípios. É surpreendente constatar

que nem mesmo os que enxergam que “a visão do órgão é apenas arrecadar”<sup>12</sup> conseguem apoio em seu raciocínio na evolução dos índices de eficiência do fisco federal nos últimos meses. O aprimoramento na eficiência da Receita Federal, além de demonstrar que estão errados aqueles que enxergam que “o Brasil infelizmente (...) possui a administração tributária mais burocrática e ineficiente do planeta”<sup>13</sup>, servirá para melhorar a situação fiscal dos entes federativos, propiciando que estes invistam em políticas públicas necessárias para o progresso da vida da população e redução das desigualdades sociais.

---

12 FONSECA, Filipe E. S. *Op. cit.* (nota 9).

13 FONSECA, Filipe E. S. *Op. cit.* (nota 9).

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

FONSECA, Filipe E. S. Não há muito o que comemorar nos 50 anos da Receita Federal. *Consultor Jurídico – CONJUR*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-20/filipe-fonseca-nao-comemorar-50-anos-receita>>. Acesso em 23 nov. 2018.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Estudo sobre impactos dos parcelamentos especiais*. 29 dez. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/20171229-estudo-parcelamentos-especiais.pdf>>. Acesso em 21 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 09/2013*. 13 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Nota Créditos Ativos nº 011/2014*. 08 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Nota Créditos Ativos nº 011/2015*. 03 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 03/2017*. 20 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 15/2017*. 01 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica CODAC – Créditos Ativos nº 10/2018*. 05 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. *Relatórios do Resultado da Arrecadação*. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao>>. Acesso em 21 nov. 2018.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. *Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais – 2018*. Brasília, nov. 2018. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Boletim+de+finan%C3%A7as+dos+entes+subnacionais+vers%C3%A3o+final+2/635d1169-777c-46bf-9e98-dab987e9f6f7>>. Acesso em 21 nov. 2018.

UNAFISCO NACIONAL. *Nota Técnica Unafisco nº 03/2017: Parcelamentos Especiais (Refis): Prejuízo para o Bom Contribuinte, a União, os Estados, o Distrito Federal e para os Municípios*. São Paulo, 2017. Disponível em: <[http://unafisconacional.org.br/img/publica\\_pdf/nota\\_tcnica\\_Unafisco\\_no\\_03\\_2017.pdf](http://unafisconacional.org.br/img/publica_pdf/nota_tcnica_Unafisco_no_03_2017.pdf)>. Acesso em 21 nov. 2018.



**A Unafisco Nacional** – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – é uma entidade associativa de âmbito nacional que representa os Auditores Fiscais da Receita Federal.

As ações da entidade, além de defender os interesses e direitos da categoria, são cada vez mais no sentido de lutar pela implementação de um sistema tributário justo e por uma administração forte e firme no combate à sonegação com respeito ao contribuinte, contribuindo para o desenvolvimento nacional e para a diminuição das desigualdades sociais.



**UNAFISCO  
NACIONAL**

Associação Nacional dos Auditores  
Fiscais da Receita Federal do Brasil