



# V ENAT

## Encontro Nacional dos Administradores Tributários

Boletim Informativo nº 8

Brasília, 13 de Novembro de 2008

# ENAT discute modernização e integração das administrações tributárias

*Teve início na manhã desta quarta-feira, em Brasília, o V Encontro Nacional de Administradores Tributários (ENAT)*



**A**primorar-se, interagir, trocar informações, discutir teses e trabalhar unidos na elaboração das políticas tributário-fiscais. Esse foi o tom do discurso de abertura do V ENAT, proferido pelo Secretário-Adjunto da Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal (SEF/DF), André Clemente Lara de Oliveira. "A Administração Tributária, há muito, extrapola as funções de arrecadação e lançamento", afirmou. Segundo ele, os Fiscos devem se ocupar das discussões dos grandes temas e seus impactos

no federalismo e nas finanças públicas nacionais, tais como a reforma tributária, o desenvolvimento econômico como estratégia para aumento da renda e manutenção de investimentos, a competitividade das empresas no cenário nacional e internacional e o combate ao crime organizado.

O Secretário Adjunto da Receita Federal do Brasil, Otacílio Dantas Cartaxo, enfatizou o papel no Enat como palco de tomada de decisões fundamentais em nome da modernização e integração dos Fiscos nos três níveis de governo. "O grande número de rotinas e a pesada burocracia, além da falta de compatibilidade dos dados faz

com que o estado se mostre, aos olhos do cidadão, de modo multifacetado, pesado e oneroso", analisou. Segundo ele, o elevado custo público e privado para o cumprimento das obrigações acessórias afeta negativamente o ambiente de negócios.

Também compuseram a mesa de abertura do V ENAT, que marcou o início à Reunião Técnica do evento que se estende até quinta-feira, a Procuradora-Geral Adjunta do DF, Simone Costa Lucindo e o tributarista e professor da Fundação Getúlio Vargas, Marco Aurélio Greco.

Segundo Otacílio Cartaxo, durante os dois dias de reunião técnica, o ENAT colocará em discussão uma



extensa pauta de discussões das boas práticas em administração tributária, além de temas relacionados à tributação do ICMS sobre o comércio exterior e à fiscalização no cenário do cadastro sincronizado, do compartilhamento das informações e do sistema público de escrituração digital. Na sexta-feira, último dia do evento, os administradores tributários se reúnem para a assinatura de protocolos, a fim de institucionalizar o trabalho de integração e cooperação das diversas fazendas públicas.

“ A pauta de discussões abrange boas práticas em administração tributária e a fiscalização no cenário do cadastro sincronizado, do compartilhamento das informações e do sistema público de escrituração digital. ”

## A Educação Fiscal depois do protocolo nº 05/2007

O Programa Nacional de Educação Fiscal foi tema do primeiro dia do V ENAT. O painel foi dividido em quatro apresentações. Claudemir Frigo, coordenador nacional do PNEF, fez a primeira apresentação, sobre o planejamento estratégico para 2008/2011. Segundo Frigo, o programa tem como pontos fundamentais o fortalecimento da Educação Fiscal, a melhoria da estrutura gerencial e a promoção da cidadania fiscal. Um dos objetivos para os próximos anos também é institucionalizar o PNEF nos municípios, "através de lei ou decreto, para que a troca de gestores não afete a condução dos trabalhos", afirmou Frigo. Como exemplo, foi citado o estado do Espírito Santo, onde vários municípios já trabalham a Educação Fiscal.

De acordo com Frigo, a sinergia entre União, Estados e Municípios é essencial para o fortalecimento do PNEF.

As boas experiências do estado do Rio Grande do Norte foram mostradas aos participantes através de Lindóia da Cunha Costa, que trouxe dois parceiros importantes: Geovani Carvalho e Damião Neves, integrantes do

projeto Parlamento Jovem Municipal. O projeto está mudando a vida de 21 jovens estudantes do ensino médio em Natal.

Damião Neves Silva, 19 anos, é o primeiro presidente do Parlamento Jovem. Estudante do 3º ano do ensino médio, ele diz que antes de participar do projeto pouco sabia sobre cidadania e orçamento público. Agora, Damião acompanha de perto o trabalho dos vereadores de Natal e também ajuda os novos integrantes do projeto. O trabalho é desenvolvido junto com a Câmara de Vereadores, com instituições parceiras do PNEF, como a Receita Federal, universidades, escolas e governo do Estado. Lá, os alunos escolhem, através do voto, representantes da comunidade escolar para atuar como representantes no poder Legislativo. Estes alunos recebem conhecimentos na área de política e cidadania, processo legislativo, orçamento público, oratória e, é claro, de Educação Fiscal.

No Distrito Federal, a Educação Fiscal foi implantada em 1998, por meio de um decreto. Desde então o programa é desenvolvido pelo Governo. Segundo Márcia Valéria, representante



Daniel Silva

do programa no DF, há ações realizadas toda semana, como o Projeto Alfândega, no qual crianças de escolas públicas das cidades satélites são levadas, toda segunda-feira, para conhecer a aduana no aeroporto da cidade.

No IV ENAT, foi assinado por todos os administradores tributários um protocolo de intenções com o objetivo de promover e implementar as ações do PNEF

nos Estados. Agora, um ano depois, o momento é de avaliação. José Pedro Gontijo, da RFB, afirmou que na Receita houve muitos avanços, como a inclusão da Educação Fiscal no planejamento estratégico do órgão, e novas parcerias que foram feitas durante esse ano. Mas, para Gontijo, muito ainda falta ser feito. Por isso, vai ser elaborado um relatório de sugestões que será levado à plenária do V ENAT.

## SPED facilita cumprimento das obrigações acessórias

O principal benefício do SPED – Sistema Público de Escrituração Digital – é racionalizar e simplificar o cumprimento das obrigações acessórias pelos contribuintes. Além disso, o sistema substitui o documento em papel, reduzindo os custos. Para os fiscais, significa a possibilidade de reduzir muito ou até eliminar as fraudes. Segundo João Marcos Winand, responsável pela implementação de projeto piloto em São Paulo, são esses os pontos que merecem destaque na divulgação, inclusive junto a entidades como a Fiesp.

A definição das formas de aces-

so das unidades federativas ao SPED está em sua fase final. Marcio Tonelli, supervisor da equipe que elaborou a minuta do convênio, explicou que a requisição deve ser assinada com certificação digital de nível A3, a mesma utilizada pelos contribuintes na internet. Dois modelos podem ser utilizados: no primeiro, são acessados os dados completos do contribuinte; no segundo, apenas dados agregados em base ainda em construção. Tonelli também anunciou que está sendo avaliada a autenticação de livros pelas Juntas Comerciais no ambiente do SPED.

Um importante instrumento para o compartilhamento e a transparência das informações econômico-financeiras das empresas é o projeto da Central de Balanços, cujos objetivos são a captação de dados contábeis e financeiros, agregação desses dados e disponibilização à sociedade. Esse projeto também é integrado ao SPED e envolverá como participantes todas as sociedades obrigadas a publicar as demonstrações contábeis, podendo as demais aderir voluntariamente. Com isso, será possível acessar, em um único local, de forma padronizada, dados antes

disponibilizados isoladamente, contribuindo para a democratização dessas informações.

A NF-e – Nota Fiscal Eletrônica – e o CT-e – Conhecimento de Transporte Eletrônico – são dois projetos relacionados ao SPED, dos quais a Receita Federal participa provendo alguns recursos já utilizados e outros que estão sendo desenvolvidos e aprimorados. Um deles, segundo Jerson Prochnow, é o Ambiente Nacional, um repositório de dados compartilhado. Já pode ser consultado o Portal Nacional da NF-e, cujo endereço na web é [www.nfe.fazenda.gov.br](http://www.nfe.fazenda.gov.br).



## Nota zero para a sonegação

Ferramenta de gerenciamento de risco que utiliza “metodologia escolar” é destaque do Rio Grande do Sul

Comparar contribuintes de um mesmo segmento econômico e classificá-los de acordo com o risco de sonegação do ICMS que eles oferecem. É esta a proposta do PAC Inteligente - ferramenta de gestão de risco desenvolvida pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul e apresentada ontem pelos fiscais Samuel Ferreira Sarate e Ivo Estevão Luft Jr. O PAC (Programa de Avaliação do Contribuinte) utiliza informações fornecidas pelas próprias empresas para efetuar o ranqueamento do risco de sonegação apresentado por cada contribuinte. Atualmente, são utilizados 61 indicadores, tais como: valor adicionado dividido pelo total de entradas, margem de lucro bruto, rotação de estoque, etc. “Alguns dos indicadores são considerados mais importantes, e por isto recebem

| Boletim do Contribuinte      |                                      |             |                      | RECEITA ESTADUAL RS    |  |
|------------------------------|--------------------------------------|-------------|----------------------|------------------------|--|
| GSAT                         | Supermercados                        |             |                      |                        |  |
| SUBGRUPO                     | Todos                                |             |                      |                        |  |
| CAE3                         | 803 - SUPERMERCADOS E MINIMERCADOS   |             |                      |                        |  |
| CAE5                         | 80300 - SUPERMERCADOS E MINIMERCADOS |             |                      |                        |  |
| Régua                        | 3o. Quartil                          | 4,88        | Cesta de Indicadores |                        |  |
| Nota média                   | 4,37                                 | Outro Valor | 8,00                 |                        |  |
| Notas                        | Conceito                             | Quantidade  | Oportunidade         | Notas por Indicador    |  |
| 0 a 0,99                     | Péssimo                              | -           | -                    | Indicadores Calculados |  |
| 1 a 1,99                     | Ruim                                 | 1           | 57.453,06            | Salvar Análise         |  |
| 2 a 2,99                     | Deficiente                           | 61          | 83.828,11            | Mala Direta            |  |
| 3 a 3,99                     | Fraco                                | 1.610       | 1.218.596,92         |                        |  |
| 4 a 5,99                     | Razoável                             | 675         | 536.490,30           |                        |  |
| 6 a 7,99                     | Satisfatório                         | 394         | -                    |                        |  |
| 8 a 10                       | Bom                                  | 75          | -                    |                        |  |
| Total                        |                                      | 3.016       | 1.896.368,38         |                        |  |
| Total Contribuição Efetiva   |                                      |             | 258.819.544,23       |                        |  |
| Total Contribuição Potencial |                                      |             | 260.715.912,61       |                        |  |

Exemplo de interface do PAC Inteligente

pesos maiores. Por exemplo, a contribuição efetiva dividida pelas vendas líquidas é um indicador importante. Quanto menor este valor, mais risco de sonegação existe”, explica Sarate. Para a utilização da ferramenta, foram escolhidos os 14 grupos econômicos de maior relevância para o Estado: supermercados, indústria do couro, metalurgia,

etc. “Isto possibilita que façamos a comparação entre contribuintes em situação semelhante. Além disso, um determinado indicador pode ser mais relevante para um setor econômico do que para outro. Por isto, cada setor tem uma cesta de indicadores própria, com possibilidade de inclusão de pesos diferenciados para cada um de-

les”, destacou Luft Jr.

A classificação do risco dos contribuintes é feita através de análise estatística, com notas de 0 a 10 sendo atribuídas para cada empresa. “Através da distribuição em quartis, percebermos quais as empresas em que poderemos ter mais resultados com uma autuação fiscal”, comentou Luft Jr.. Concluído o levantamento, é elaborado um “Boletim do Contribuinte”, semelhante a um boletim escolar, permitindo a rápida análise visual do perfil do contribuinte. Elaborada nos formatos Excel e Access, a ferramenta está sendo utilizada desde 2005. “Além de conhecer o contribuinte, a ferramenta permite estimar o valor sonegado e está sendo utilizada no planejamento estratégico. Como dizemos no Rio Grande do Sul, é uma ferramenta triambicosa”, afirmou Sarate.

Alexandre Cialdini



**Planejamento fiscal** - Atualmente exercendo a função de secretário municipal de Finanças de Fortaleza, o auditor-fiscal Alexandre Sobreira Cialdini demonstrou ontem a aplicação dos ensinamentos do sociólogo italiano Valfrido Pareto (1848-1923) no planejamento das ações fiscais. Para o italiano, 80% das conseqüências derivam de apenas 20% das causas, enunciado que ficou conhecido como Princípio de Pareto. Segundo Cialdini, a utilização do princípio permite uma melhor seleção de contribuintes e setores econômicos a serem fiscalizados, aumentando a eficiência do órgão arrecadador. “Analisando uma série histórica, conseguimos identificar pontos-chave e realocar a mão-de-obra fiscal, evitando que perdêssemos tempo precioso em fiscalizações que não traziam resultados expressivos”, comemorou o secretário de Finanças.

## ENAT é espaço do consenso

O secretário-adjunto da RFB, Otacilio Cartaxo, destacou ontem em entrevista o papel tradicional do ENAT na formação do consenso entre os diversos entes da Federação:

**Quais os principais avanços na integração dos Fiscos até o momento?**

Eu acho que a gente está entrando em uma nova fase: saindo da fase do papel para o meio digital. Esta fase de mudanças técnicas vai implicar em um compartilhamento muito maior das informações entre as várias instituições e permitir que cada administração tributária trate as informações de acordo com seus objetivos e estratégias de fiscalização.

**Como a RFB vem tratando o tema da integração?**

No novo regimento do órgão, foi criada uma coordenação para tratar com prioridade des-

te assunto e ficará incumbida de interagir com os estados, o DF e os municípios. Por ter abrangência nacional, muitas vezes a Receita Federal faz este meio-de-campo entre os entes da federação. É o caso dos bancos de dados do SPED, que serão armazenados pela RFB e compartilhados com os Estados.

**Existem empecilhos na legislação atual para uma maior integração entre as administrações tributárias?**

Creio que não. Até por ser um preceito constitucional, deve haver um estímulo para a integração, que deve ser mantida na reforma tributária, que está praticamente acertada. Temos alguns focos de dissenso, principalmente entre os Estados, mas acredito que o ENAT deve ajudar a superá-los. Tradicionalmente, o ENAT sempre avançou na criação do consenso.



## “Administrações tributárias devem buscar legitimação social”, diz tributarista

*Para Marco Aurélio Greco, fazendas públicas são interface do Estado com a sociedade e devem usar com cautela o poder de fiscalização, buscando a legitimação social por meio não apenas do resultado da arrecadação, mas da transparência na aplicação dos recursos públicos.*



Convidado especial do V ENAT, o professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Marco Aurélio Greco observa uma mudança no eixo da legislação, antes voltada à proteção do devedor contra eventuais falhas no lançamento, no sentido de maior proteção do crédito tributário. “Você vê indícios, de forma nítida, do novo foco de preocupação do legislador nas leis de arrolamento fiscal, na medida cautelar, no Cadin, na penhora online”, aponta.

O tributarista avalia que a mudança se deve a excessos cometidos pelos contribuintes, mas também pela consagração da tributação como instrumento para garantir direitos fundamentais, dentro do conceito de “preço a ser pago pela liberdade”. Para ele, a nova postura do legislador já repercutiria na jurisprudência, em recentes acórdãos do STJ, que, a seu ver, colocariam o credor públi-

co em posição equiparada ao privado ou preservariam o auto de infração, ainda que com imprecisões, para efeitos parciais de cobrança.

Para Greco, no novo contexto a verdadeira batalha se dá pelo acesso à informação e teria migrado do espaço físico para o mundo virtual, protegido por senhas. Tal mudança de foco já seria percebida em diversos aspectos da atuação dos Fiscos: no acompanhamento dos padrões de conduta e perfis dos contribuintes, por meio da obtenção de informações pela rede de relações do contribuinte e terceiros (inclusive Internet e imprensa), das informações obtidas antes mesmo de os fatos serem implementados, do crescimento dos meios informatizados e do compartilhamento até em nível internacional de informações fiscais.

Ele argumenta, no entanto, que para lidar com essa

complexidade as administrações tributárias devem investir pesadamente em capacitação dos profissionais. “De nada vale o dado se ele não for devidamente interpretado. O número em si não diz tudo. Não basta investir em equipamento”, ponderou. Citando o Prof. Massimo Gianinni, ele afirma que o órgão controlador tem que ter mais informação, mais preparo e melhor remuneração que o controlado. “Senão, o poder público acaba sendo o melhor quadro de formação para os profissionais que vão atuar na iniciativa privada”, concluiu.

Greco adverte ainda para o risco de se responder à alta complexidade dos negócios com “inflação normativa”. “O volume da complexidade tem que ser cotejado com o custo que ele vai gerar para ambas as partes”, ponderou. Para ele, quanto maior o custo, mais seletivo o Fisco será na escolha dos fiscalizados, e menos ele alcançará o setor do contribuinte, interferindo na competição. Outro ponto de atenção elencado pelo especialista é o risco de extravazamen-

to da fiscalização, em que o Fisco se vê numa posição vertical face aos contribuintes, inclusive nos casos de invasão da privacidade ou de quebra de sigilo.

Em resposta a isso, ele defendeu um modelo de administração tributária como interface do Estado com a Sociedade. Um Fisco baseado não só nos poderes conferidos pela lei, mas que se legitima pela cautela no exercício do poder de fiscalização e pelos efeitos positivos que a sua ação possa causar. “Não estamos mais num puro exercício do poder de fiscalizar. A grande demanda da sociedade civil é saber para onde vai o dinheiro. Mas isso é problema da Fazenda? Não era, mas agora é, porque a interface da sociedade é com a Fazenda Pública, que sofre a culpa pela não aplicação dos recursos”, analisou. “Hoje o grande tema é o da administração democrática, que tem uma autoridade a ser mantida, mas que é participativa, solidária, que enxerga além da busca da informação e vê que por trás de cada um de nós, há a sociedade civil”, finalizou.

### EXPEDIENTE

*Assessoria de Comunicação Social da RFB Coordenação de Imprensa*

**Jornalistas Responsáveis:** Vitor Casimiro - 8º SRRF, Manuel Aires - 7º SRRF, Rodrigo Sais - 9º RF/ALF Paranaguá e Patricia Oliveira dos Santos - 2ºRF/DRF Rio Branco

**Diagramador:** Raphael Cardoso

**Colaborador:** Vinicius Nogueira

**Fotógrafo:** Sergio