

**FUNDAÇÃO ARMANDO ÁLVARES PENTEADO**

**FAAP PÓS-GRADUAÇÃO**

1ª turma do curso de pós-graduação *lato-sensu* em  
DESENVOLVIMENTO GERENCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ADONÍDIO NETO VIEIRA JÚNIOR

**A ELABORAÇÃO DE INDICADORES PARA MEDIR A EFICIÊNCIA DA  
FISCALIZAÇÃO, A VARIAÇÃO DA ARRECADAÇÃO ESPONTÂNEA DE  
CONTRIBUINTES AUDITADOS PELA RECEITA ESTADUAL EM GOIÁS E A  
UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO PARA TOMADA DE DECISÃO**

GOIÂNIA-GO

2015

ADONÍDIO NETO VIEIRA JÚNIOR

**A ELABORAÇÃO DE INDICADORES PARA MEDIR A EFICIÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO, A VARIAÇÃO DA ARRECADAÇÃO ESPONTÂNEA DE CONTRIBUINTES AUDITADOS PELA RECEITA ESTADUAL EM GOIÁS E A UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO PARA TOMADA DE DECISÃO**

ADONÍDIO NETO VIEIRA JÚNIOR

**A ELABORAÇÃO DE INDICADORES PARA MEDIR A EFICIÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO, A VARIAÇÃO DA ARRECADAÇÃO ESPONTÂNEA DE CONTRIBUINTES AUDITADOS PELA RECEITA ESTADUAL EM GOIÁS E A UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO PARA TOMADA DE DECISÃO**

Monografia apresentada à Fundação Armando Álvares Penteado, como requisito parcial para obtenção do título de Pós-Graduado em Desenvolvimento Gerencial na Administração Pública.

Orientador: Professor Msc. Mário Pascarelli Filho

GOIÂNIA-GO

2015

ADONÍDIO NETO VIEIRA JÚNIOR

**A ELABORAÇÃO DE INDICADORES PARA MEDIR A EFICIÊNCIA DA  
FISCALIZAÇÃO, A VARIAÇÃO DA ARRECADAÇÃO ESPONTÂNEA DE  
CONTRIBUINTES AUDITADOS PELA RECEITA ESTADUAL EM GOIÁS E A  
UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO PARA TOMADA DE DECISÃO**

**Monografia julgada e aprovada:** \_\_\_\_\_

**Prof. Orientador:** \_\_\_\_\_

Professor Msc. Mário Pascarelli Filho

**Membro da Banca:** \_\_\_\_\_

Professora Msc. Valéria Bellini Lasca

**Membro da Banca:** \_\_\_\_\_

Professor Msc. Mário Augusto Porto

GOIÂNIA-GO

2015

*Ao meu pai, Adonídio, exemplo de  
superação e coragem e à minha mãe,  
Maria, sábia e forte que fez da minha  
educação uma prioridade,*

***eu dedico***

*Ao meu filho, benção em minha vida,  
Mateus Vieira,*

***eu ofereço***

*Aos amigos da GEAF, que contribuíram  
em minha pesquisa,*

***eu agradeço***

## RESUMO

O presente estudo refere-se à elaboração de indicadores para medir a eficiência da fiscalização e a variação da arrecadação espontânea de contribuintes auditados pela Receita Estadual em Goiás e à utilização de ferramentas de gestão para subsidiar a Administração Tributária na tomada de decisões, no tocante às políticas tributárias, à arrecadação, à fiscalização e também ao processo de seleção de empresas para auditorias. Em Goiás já são utilizados diversos indicadores de resultados. Entretanto, a criação e implementação de indicadores de processos faz-se necessária, para avaliar o desempenho, atingimento ou não de metas e, por consequência, a imposição de responsabilidades aos colaboradores. O planejamento, controle e avaliação dos trabalhos - fundamentos básicos da Administração - podem ser otimizados com a utilização de tais indicadores e ferramentas de gestão, no estabelecimento de metas, no controle dos processos internos e na mensuração dos resultados.

O trabalho foi elaborado com a utilização de algumas ferramentas, como a análise SWOT, *Balanced Scorecard*, 5W2H, que facilitam o detalhamento do planejamento e das tarefas.

Ao final, constatou-se que, para os casos estudados, a fiscalização impacta positivamente no crescimento da arrecadação voluntária por parte dos contribuintes, o que reitera a necessidade de planejamento de ações voltadas para o resultado.

Palavras-chave: Planejamento – Administração Tributária – Fisco – indicadores – SWOT – *Balanced Scorecard* – 5W2H.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	12
2 METODOLOGIADA PESQUISA .....	23
3 DISCUSSÃO E RESULTADOS .....	25
3.1 Indicadores Relacionados com a Função dos Auditores-Fiscais.....	35
3.1.1 Indicadores de Arrecadação .....	37
3.1.2 Indicadores de Monitoramento.....	38
3.1.2 Indicadores de Fiscalização .....	39
3.1.2 Indicadores de Cobrança .....	39
3.1.2 Indicadores de Qualidade das Autuações.....	40
3.2 Ferramentas de Gestão Relacionadas com a Administração Tributária e Seleção de Empresas para Auditoria .....	42
3.2.1 Formatação do <i>Balanced Scorecard</i> para a Administração Tributária em Goiás.....	42
3.2.2 Análise da Matriz SWOT para a Administração Tributária em Goiás .....	47
3.2.2 Análise 5W2H para a Administração Tributária em Goiás .....	52
3.3 Variação da Receita em Contribuintes Fiscalizados .....	53
3.3.1 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2010 .....	55
3.3.2 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2011 .....	56
3.3.3 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2012 .....	57
CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	61
ANEXOS .....	67

## LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1.1 – Estimativa Receita 2015, Estado de Goiás, conforme Lei 18.766 de 08 de janeiro de 2015.....	13
Figura 1.2 – Processos, dados e pessoas, como alicerce intelectual das empresas. (BARBIERI, 2011).....	21
Figura 3.1 – Análise Arrecadação ICMS, em Goiás, por período de pagamento, com empresas. ....	27
Figura 3.2 – Arrecadação 2014, Estado de Goiás .....	28
Figura 3.3 – Autuações lavradas ICMS, SEFAZ/GO.....	29
Figura 3.4 – Indicadores da Superintendência da Receita Estadual, para 2015, SEFAZ/GO.....	36
Figura 3.5 – Procedência e improcedência dos autos de infração lavrados em 2010 a 2014, SEFAZ/GO.....	41
Figura 3.6 – <i>Balanced Scorecard</i> simplificado para Administração Tributária para 2015, SEFAZ/GO.....	43
Figura 3.7 – Premissas do Atendimento da Receita Estadual, SEFAZ/GO. ....	44
Figura 3.8 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2010, SEFAZ/GO.....	55
Figura 3.9 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2011, SEFAZ/GO.....	56
Figura 3.10 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2012, SEFAZ/GO.....	57
Tabela 3.1 – Goiás e Brasil: Produto Interno Bruto – 2005-2012 e Arrecadação de ICMS, em Goiás.....	51
Tabela 3.2 – Análise 5W2H para Administração Tributária para 2015, na seleção de empresas, SEFAZ/GO.....	53

## INTRODUÇÃO

Os tributos são os responsáveis pelo financiamento da máquina pública, fornecendo os recursos financeiros necessários para a contrapartida do Estado em suas diversas áreas de atuação, como segurança, saúde, educação, dentre outras; razão pela qual a sonegação priva o Estado do exercício pleno do seu papel como provedor das necessidades do cidadão.

A fiscalização exercida pelo Estado, por si só, pode gerar um incremento na arrecadação de tributos, a partir do momento em que o contribuinte fiscalizado quita os débitos apurados pela auditoria realizada, por meio do pagamento dos autos de infração gerados. O presente trabalho, porém, não terá foco somente nessa modalidade de arrecadação, mas também no incremento da arrecadação espontânea dos contribuintes fiscalizados, a qual se dá a partir da percepção, pelo contribuinte, da eficácia da fiscalização em punir as práticas irregulares, fazendo com que este passe, de forma espontânea, a recolher mais tributos.

Uma das características que melhor serve para diferenciar o atual modelo de fiscalização tributária daquele tradicional é a utilização massiva de informações de arrecadação e do contribuinte. Atualmente, essas informações ficam disponíveis nos bancos de dados disponíveis ao Fisco, assim que as operações são formalizadas por meio da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), do Conhecimento Fiscal Eletrônico (CT-e), e de outras informações digitais, tais como a Escrituração Fiscal Digital (EFD), a Escrituração Contábil Digital (ECD) e relatórios das operadoras de cartão de crédito e débito (Oliveira, 2013).

A massa de dados originada dessas ferramentas necessita de tratamento cuidadoso, para se transformar em informações relevantes ao Fisco. A Administração Tributária trabalha com o cruzamento desses dados, favorecendo a seleção de contribuintes, a partir da detecção de suspeitas de irregularidades e fraudes. Com a seleção, as empresas relacionadas a irregularidades diversas passam a ser objeto prioritário de fiscalização e auditoria.

Uma fiscalização de tributos eficaz deve buscar a utilização de métodos e ferramentas para a seleção prévia de contribuintes para a fiscalização. A seleção aleatória de contribuintes pode até se apresentar como funcional, porém esta não é a regra. Normalmente, o direcionamento possibilitado pela seleção prévia permite alcançar ações fiscais mais produtivas.

Atualmente, a administração tributária estadual tem uma grande preocupação com o efeito de potencialização que a fiscalização gera sobre a arrecadação tributária espontânea. O que se constata é que a arrecadação tributária tende a aumentar em decorrência do aumento da percepção de risco entre os contribuintes. Ou seja, se a probabilidade de autuação é real, próxima e iminente, essa percepção faz com que o contribuinte se aventure menos em práticas omissivas no recolhimento dos tributos.

Nesse contexto, a fiscalização e as auditorias podem ser focadas no incremento da arrecadação, à medida que apontam determinados setores ou grupos de contribuintes sobre os quais deve atuar no combate a determinadas frustrações de receitas ou ainda para coibir determinadas práticas de contribuintes com inadimplemento contumaz.

O princípio da eficiência, defendido por Oliveira (2011, p.44), é imperioso ao agente público, neste caso, ao Fisco. O resultado da arrecadação indireta é um resultado positivo para o serviço público, gerado por meio do rendimento profissional do auditor-fiscal.

Diante da carência de indicadores de desempenho para os processos de trabalho de fiscalização dos tributos estaduais e de agentes, este trabalho propõe-se a apontar formas de medição desse desempenho, a partir de um estudo do passado que possa subsidiar as tomadas de decisões futuras, de forma a considerar a soma de todos os processos que levarão os administradores à escolha de ações mais apropriadas no presente, na perspectiva de construir para o futuro uma organização fazendária com desempenho otimizado.

Dados de auditorias realizadas nos últimos anos constantes do banco de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás foram analisados, para que se

pu desse verificar o impacto da fiscalização sobre a variação que a arrecadação dos contribuintes fiscalizados apresentou entre o período anterior e posterior às fiscalizações realizadas.

Foram discutidos e definidos um grupo de indicadores para a Administração Tributária e, ainda, foram desenhadas, para a realização de análise de desempenho, ferramentas de gestão, como o *Balanced Scorecard* (BSC) e a análise SWOT, além da utilização da ferramenta 5W2H como auxílio na prospecção de empresas para auditorias fiscais e tomadas de decisões.

São numerosas as pesquisas e debates sobre a fiscalização e principalmente sobre arrecadação de tributos, mas é diminuto o interesse da doutrina em demonstrar o impacto que a arrecadação dos Estados sofre com a influência da fiscalização realizada por seus agentes públicos. Esta monografia vem trazer à baila o debate sobre a mensuração do desempenho da fiscalização e como esta influencia a variação da arrecadação espontânea dos contribuintes.

Espera-se que, a partir da análise dos indicadores e das conclusões das análises de desempenho, se chegue a ferramentas para serem utilizadas na seleção de empresas para a fiscalização, buscando-se um maior aproveitamento da capacidade laborativa dos auditores-fiscais e a melhor utilização das informações disponíveis em conjunto com os indicadores propostos, visando a construção de um ciclo de melhoria no processo de tomada de decisão pela Administração Tributária Estadual.

## 1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A manutenção, os equipamentos e o funcionamento de toda a máquina pública são custeados por dinheiro também público, provenientes do recolhimento de tributos, desenvolvido e controlado pelo Fisco, enquanto fomentador da arrecadação tributária, por meio das suas atividades de fiscalização, arrecadação, controle e cobrança, conforme leciona Oliveira (2012, p.179).

O Governo, por sua vez, emprega o valor da arrecadação dos tributos para o desenvolvimento social e dá prosseguimento a outras finalidades do Estado, como obras e custeio da máquina pública, sob a égide de seu Plano Diretor, do seu Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei do Orçamento Anual (Oliveira, 2011).

Para o funcionamento de uma escola pública, da prestação de serviços de uma ambulância, e o atendimento gratuito de um hospital público, ou a atuação ostensiva dos policiais, não se identifica que o Fisco (municipal, estadual e federal) atua como o principal responsável pela captação dos recursos, que financiam estes serviços públicos (Varsano, 1999), apesar de ser o fomentador dos recursos patrocinadores.

Para a devida prestação dos serviços públicos, primeiramente o Estado precisa arrecadar, e por meio dos valores obtidos pelo recolhimento dos tributos, pode aplicar esses recursos. Não é de responsabilidade do Fisco a discussão sobre o emprego dos valores recolhidos, em que projetos estes valores serão aplicados, mas sim a responsabilidade de buscar todos os recursos, previstos em Lei, transformando-os em valores disponíveis para o Estado (Oliveira, 2012).

No Estado de Goiás, a Lei do Orçamento Anual, que orça a receita do Estado para o exercício de 2015 (Lei 18.766, de 08 de janeiro de 2015), estima que a receita seja realizada mediante a arrecadação de tributos, transferências e outras receitas correntes e de capital, de acordo com o quadro representado na Figura 1.1. A receita tributária se destaca como a principal fonte de recursos do Tesouro, em um

total aproximado de 69,35% (sessenta e nove inteiros e trinta e cinco centésimos por cento) da previsão de receita bruta.

<b>ESPECIFICAÇÕES</b>	<b>VALORES</b>
I - RECEITA BRUTA DO TESOIRO	23.797.793.000
1 - RECEITAS CORRENTES	21.556.962.000
1.1 - Receita Tributária	16.503.976.000
1.2 - Receita Patrimonial	47.804.000
1.3 - Transferências Correntes	4.554.121.000
1.4 - Transferências de Convênios	41.998.000
1.5 - Outras Receitas Correntes	409.063.000
2 - RECEITAS DE CAPITAL	2.240.831.000
2.1 - Alienação de Bens	249.958.000
2.2 - Transferências de Convênios	460.432.000
2.3 - Operações de Crédito	1.529.425.000
2.3 - Outras Receitas de Capital	1.016.000
II - DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	(6.986.500.000)
1 - Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	(2.820.706.000)
2 - Transferências Constitucionais aos Municípios	(4.165.794.000)
III - TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DO TESOIRO	16.811.293.000
IV - RECEITAS PRÓPRIAS DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES	2.248.364.000
V - RECEITAS PRÓPRIAS DOS FUNDOS ESPECIAIS	3.659.820.000
<b>RECEITA LÍQUIDA TOTAL</b>	<b>22.719.477.000</b>

Figura 1.1 – Estimativa Receita 2015, Estado de Goiás, conforme Lei 18.766 de 08 de janeiro de 2015.

As atribuições do Fisco e seu papel são indispensáveis para que o Estado consiga atender às necessidades dos cidadãos. Cabe ao Fisco desempenhar seu papel de forma perene, independente da Política de Governo ou crises. Ao Fisco cabe a árdua missão de ir à busca, de garantir o recolhimento do tributo que, a partir da concepção do produto, já pertence ao povo e a ele deve retornar na forma de benefícios (Mattos, 2003).

Segundo o artigo 142 e seu parágrafo único do CTN (Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966), compete privativamente à autoridade administrativa a constituição do crédito tributário. Essa atividade é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. Trata-se de atividade privativa, entendida como o

procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível e realizar o efetivo lançamento do crédito tributário via auto de infração.

Já o inciso III, do artigo 4º, da Lei que institui a carreira do fisco da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás (Lei 13.266 de 16 de abril de 1998), especifica que é papel do Auditor-Fiscal da Receita Estadual, constituir o crédito tributário relativo aos tributos estaduais, decorrente do exercício de quaisquer tarefas de controle ou fiscalização, especialmente as realizadas por meio do exame de livro fiscal ou contábil, qualquer outro livro, documento ou mercadoria, em poder do sujeito passivo ou de terceiros, podendo, para tanto, se utilizar de qualquer método ou processo de investigação ou auditoria de natureza tributária, que vise a apurar as circunstâncias e condições relacionadas com o fato gerador.

Segundo Oliveira (2012, p.61), as atividades da Administração Tributária, em face da característica de atividade essencial ao funcionamento do Estado, revestindo-se, assim, como caráter permanente, devem ser exercidas por servidores de carreiras específicas, com recursos prioritários, não ficando, destarte, sujeitos às intempéries de administradores mais preocupados com questões políticas ou de governo.

São de competência estadual três impostos, que são o IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores), o ITCD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis ou Doação) e o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços), além de outros tributos, como taxas e contribuições de melhorias (Alexandre, 2010).

O ICMS é o principal imposto dos Estados e do Distrito Federal, pois gera maior arrecadação e a sua receita é distribuída em, segundo o artigo 158 da Constituição Federal<sup>1</sup>, 75% (setenta e cinco por cento) para o Estado, e 25% (vinte e

---

<sup>1</sup> Art. 158. Pertencem aos Municípios:

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

cinco por cento) para os municípios. O ICMS incide principalmente, sobre a circulação de mercadorias. Nesse caso, não importa se a venda da mercadoria foi efetivada ou não, o que importa é que houve a circulação, pois neste momento acontece, em regra, o fato gerador do ICMS.

O imposto também incide sobre serviços de transporte interestadual e intermunicipal, de comunicações, de energia elétrica, de entrada de mercadorias importadas e aqueles serviços prestados no exterior. Como o ICMS é de competência estadual, cada um dos Estados Brasileiros e o Distrito Federal possuem autonomia para estabelecerem suas regras de cobrança deste imposto, respeitando as regras previstas na Lei. Conforme resume Sabbag (2014, p. 1095), os fatos geradores do ICMS se compreendem na circulação de mercadorias, na prestação de serviço de transporte e na prestação de serviço de comunicação.

O ICMS é, em sua essência, um imposto não cumulativo, pois incide sobre cada etapa da circulação de mercadorias separadamente, respeitando o sistema de crédito e débito. Em cada etapa, deve haver a emissão de documentação fiscal (nota fiscal ou cupom fiscal, por exemplo). Estes documentos, ao final da apuração, são escriturados e são através dela que o imposto será calculado, para posterior arrecadação para governo dos Estados e do Distrito Federal (Frossard, 2011).

Estes contribuintes repassam o ICMS ao consumidor final, dentro do preço dos produtos ou serviços. De acordo com o princípio da seletividade, as mercadorias podem ter sua carga tributária definida de acordo com sua essencialidade para com os cidadãos. Destarte, para produtos básicos, como os produtos da cesta básica, como arroz, óleo de soja e o feijão, as alíquotas do ICMS cobrado são menores do que no caso de produtos supérfluos, como cigarros, bebidas alcoólicas e perfumes, por exemplo (Sabbag, 2014). Este princípio, em relação ao ICMS, é estabelecido no artigo 155, §2º, III da Constituição Federal:

*“Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:*

*§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:*

*III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;”*

Considerando-se a impossibilidade de fiscalizar todas as operações dos agentes fiscais, bem como todos os contribuintes que as promoveram, para incrementar a eficiência do Fisco necessário que os processos de trabalhos de fiscalização sejam otimizados. O trabalho de fiscalização sobre os contribuintes de ICMS são feitos por amostragem. Conforme leciona Oliveira (2012, p.81), o papel da fiscalização é de verificar se o sujeito passivo (contribuinte ou responsável) está cumprindo com suas obrigações tributárias, na forma da lei. O fundamental é que a separação desta amostragem seja feita o máximo possível por meio de critérios técnicos, que levem sempre a uma busca incessante de recuperação dos créditos omitidos, assim como gere um aumento da arrecadação. Para a seleção desta amostra a ser fiscalizada, utiliza-se a prospecção.

Consoante define o Dicionário Aurélio (Ferreira, 1999), prospecção é uma palavra com origem no latim, chamada *prospectione*, que significa *a ação de prospectar ou pesquisar*. A palavra vem da geologia, em que é utilizada para descrever os métodos usados para descobrir os filões ou jazidas de uma mina, utilizada para localizar reservas de substâncias valiosas para o ser humano. Por este motivo, é comum se falar em prospecção do petróleo ou gás natural. Neste caso, ocorre a prospecção geofísica do subsolo, realizada a partir da superfície, não havendo necessidade de perfurar o solo.

Segundo doutrina Almeida (2012, p.105), a prospecção ou seleção de empresas é uma área importante da Administração Tributária, e consiste no conjunto de métodos utilizados para identificar as empresas que serão objeto de fiscalização. Durante a seleção de contribuintes, o corpo de auditores-fiscais, responsáveis pela prospecção, devem analisar minuciosamente e estudar os tais nichos de sonegação.

A seleção de contribuinte é a atividade que separa uma amostra, dentre todo o universo de contribuintes cadastrados do que será o objeto da auditoria. A seleção tem como objetivo, a verificação do cumprimento das obrigações tributárias, destarte, fazendo o combate à evasão (sonegação), além de pretender alertar todo o universo de contribuintes acerca do risco envolvido na tomada de decisão de sonegar tributos (Bogea, 1999).

Ribeiro Filho e outros (2010, p.191) considera que os órgãos de controle se preocupam com o alcance de metas e melhoria de padrões de desempenho das políticas públicas e passam a realizar auditorias de natureza operacional, que buscam avaliar a gestão do ponto de vista da economicidade, eficiência e eficácia, bem como da efetividade das despesas governamentais. Por isto há a necessidade da prospecção e da otimização dos recursos disponíveis, inclusive da mão-de-obra fiscal.

Para Almeida (2012, p.57), a auditoria é um procedimento que deve considerar os procedimentos técnicos e que objetiva a emissão de um parecer, sobre as Demonstrações Contábeis da empresa auditada. O parecer deve ser norteado pelos Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade. Na ausência de procedimentos expressos nesses instrumentos normativos, prevalecem aqueles geralmente aceitos pelas empresas e profissionais do setor.

No caso do Estado de Goiás as técnicas de fiscalização estão descritas em Manual de Auditoria, estabelecido via Instrução de Serviço nº 15/2009-SAT, de 5 de outubro de 2009. Esse manual norteia o trabalho dos auditores-fiscais, estabelece e padroniza critérios e formas de apuração.

O objetivo da auditoria é validar os saldos contábeis e avaliar a adequação dos controles internos da empresa auditada, para formar uma opinião sobre as demonstrações contábeis e os controles internos, conforme normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Os procedimentos de auditoria são um conjunto de técnicas que permitem ao auditor-fiscal obter evidências e provas sobre os sistemas fiscal e contábil, e os controles internos dos contribuintes auditados, de modo que possa fundamentar uma opinião sobre as demonstrações contábeis da empresa auditada. Os trabalhos do auditor-fiscal são baseados em testes de observância e testes substantivos, que pode levar ao encontro de fraudes (Almeida, 2012).

A fraude é um ato intencional de omissão ou manipulação das transações da empresa, realizado pelos seus representantes (sócios ou contadores) com a

adulteração de documentos ou registros fiscais ou contábeis, assim como o registro indevido, com foco na sonegação. Já o erro é um ato não intencional, resultante da omissão, desatenção ou interpretação errada de atos e fatos geradores de registros fiscais ou contábeis (Varsano, 1999). Os dois são coibidos pela fiscalização. O erro pode ser decorrente da falta de *compliance*, caracterizado pela falta de aderência as normas, conforme diz Oliveira (2013, p.128):

*“Manter a compliance é um grande desafio para as organizações, especialmente para aquelas que possuem grandes números e diferentes formas de modelo de negócio. As empresas precisam adaptar sua gestão pelo menos na mesma intensidade que as inovações normativas e técnicas promovidas pela administração pública.”*

Embora a responsabilidade pela identificação de fraudes e erros seja da empresa (por meio de implementação e manutenção de sistemas contábil e de controle interno confiáveis), o auditor-fiscal deve planejar seu trabalho de forma que possa detectar possíveis atos dessa natureza. Assim, o auditor, ao detectar fraudes e erros, tem a obrigação de realizar o lançamento do crédito tributário, de ofício, para cobrar o devido ao Estado (Varsano, 1999).

No trabalho de auditoria e fiscalização, o auditor-fiscal, deve planejar seu trabalho de acordo com as normas legais e profissionais. Para isso necessita de adequados níveis de conhecimentos econômicos, da legislação aplicável e das práticas operacionais do cliente, conforme explica Almeida (2012, p.8).

Apesar do foco da auditoria ser a própria ação fiscal, ela deve estar integrada com a arrecadação espontânea, que é a arrecadação feita pelo contribuinte, a partir do autolancamento ou pelo lançamento por homologação, em que o contribuinte faz a sua própria apuração, preenche o documento de arrecadação e recolhe o tributo, tudo sem prévio exame da autoridade fiscal, mesmo em caso de cometimento de alguma infração, sendo neste caso chamado de *denúncia espontânea* (Chimenti, 2011).

A gestão estratégica da fiscalização é fundamental para se aperfeiçoar a eficiência do Fisco e deve se pautar por uma abordagem inovadora e criativa, de forma competitiva, que assegure o êxito da Organização, principalmente no aspecto de incremento da arrecadação. Neste sentido é salutar a utilização de ferramentas gerenciais, como o *BalancedScorecard* – BSC, que permite capturar, descrever e transformar os ativos intangíveis de uma organização em valores (Herrera Filho, 2005).

Esta estratégia em busca de um melhor desempenho na Organização é relatada por Peter Drucker, conforme diz Pinto (2007, p. 56):

*“Toda organização opera sobre uma teoria do negócio, isto é, um conjunto de hipóteses a respeito de qual é o seu negócio, quais os seus objetivos, como ela define resultados, quem são seus clientes e a que eles dão valor e pelo que pagam.*

*A estratégia converte essa teoria em desempenho. Sua finalidade é capacitar a organização a atingir os resultados desejados em um ambiente imprevisível, pois a estratégia lhe permite ser intencionalmente oportunista.”*

Ferramentas de controle, planejamento e execução mais simples são igualmente importantes para auxiliar na tomada de decisão e no planejamento. Destacam-se como ferramentas de gestão e gerenciamento de projetos a Análise SWOT e a Análise 5W2H (Daychoum, 2013).

A análise SWOT é uma das ferramentas mais utilizadas nas empresas voltadas para o pensamento estratégico e de marketing. É relativamente trabalhosa de desenvolver, porém traz aos colaboradores uma melhor visão de negócios, considerando que os cenários em que a Organização atua estão sempre mudando (MARTINS, 2006). É uma ferramenta de análises de cenário, sendo usada para subsidiar a gestão e o planejamento estratégico (Daychoum, 2013).

A Matriz SWOT é uma ferramenta essencial para uma Organização, pois é através dela que se consegue ter uma demonstração clara e objetiva sobre quais

são suas forças e fraquezas no ambiente interno e suas oportunidades e ameaças no ambiente externo. Destarte, com essa avaliação, a Administração consegue desenhar estratégias para conseguir vantagem competitiva e melhor desempenho organizacional (Silva, 2011).

Basicamente a Análise 5W2H consiste na ferramenta que utiliza perguntas para extrair informações que subsidiarão o planejamento de uma forma geral. A expressão 5W2H tem origem nos termos da língua inglesa, sendo: *What, Who, Why, Where, When, How, Howmuch/Howmany* (ou em português, o que, quem, por que, onde, quando, como e quanto custa, respectivamente). Essa funcionalidade pode ser aplicada em várias etapas do planejamento, como no Planejamento da Qualidade de uma Organização, pois pode ser utilizada tanto na identificação dos padrões de qualidade, que são relevantes para o projeto, quanto na identificação de soluções a fim de realizá-lo, envolvendo as considerações de quando, como, quanto custa e onde atuar (Lisboa, 2012).

Com a utilização das ferramentas, a Tomada de Decisões passa a ter um caráter científico, que é a escolha que pode-se fazer quando se defronta com várias alternativas ou diversas opções. A tomada de decisão descreve quais são as implicações e custos de uma escolha dentre as alternativas possíveis. É caracterizada pela análise de riscos, esforços e recompensas de cada caminho que pode ser tomado (Kardec, 2002). Marcousé (2013, p.128) descreve a importância da tomada de decisões:

*“As decisões estão no centro de qualquer negócio. A eficiência é soberana – sem ela, nenhuma empresa viverá muito. Poucos consumidores estão dispostos a esperar por um produto indisponível, ao mesmo tempo em que poucas empresas têm os recursos financeiros necessários para manter estoques ineficientes. É importante mostrar que a capacidade de prever e experiência dos gerentes devem andar juntas para garantir que os negócios sejam eficientes.”*

Estabelecendo-se uma relação com a Administração Pública, observa-se que a Qualidade advém do relacionamento de três grandes alicerces intelectuais:

processos, dados e pessoas. Os processos devem ter melhorias constantes, os dados devem ser geridos com governança adequada para terem a devida qualidade e as pessoas devem ser geridas e apoiadas no conhecimento. Todas são igualmente importantes para o Organização e levará a um oportuna tomada de decisão e correspondente definição dos rumos a serem seguidos, conforme é demonstrado na Figura 1.2 (Barbiere, 2011).

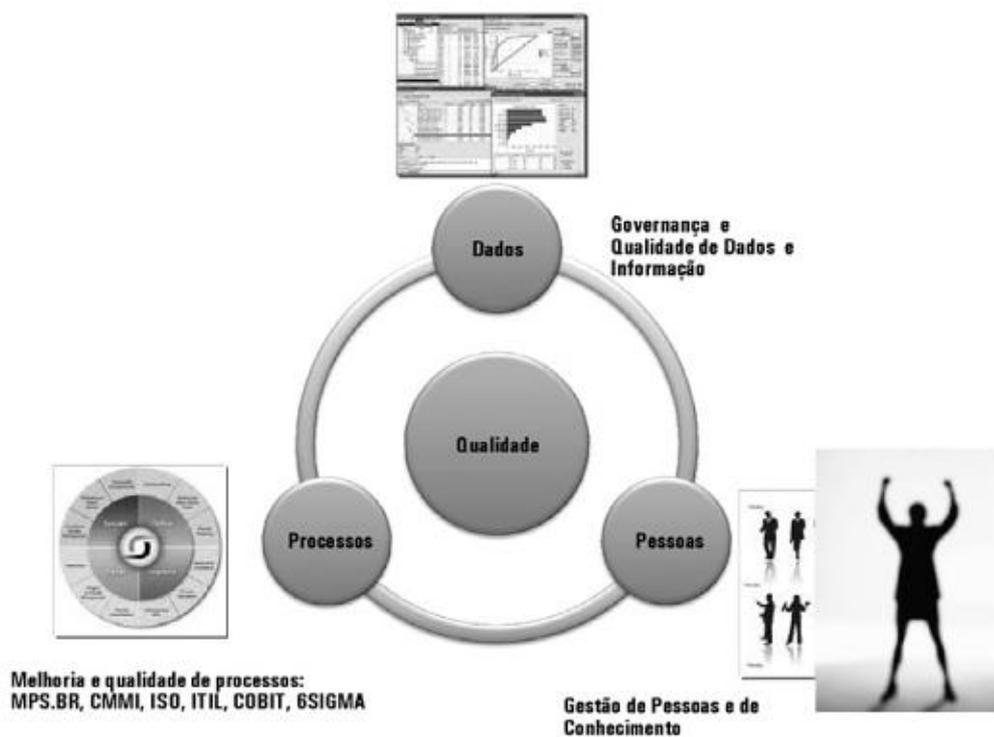


Figura 1.2 – Processos, dados e pessoas, como alicerce intelectual das empresas. (BARBIERI, 2011)

A informação é necessidade e característica das pessoas e não das mensagens recebidas ou enviadas por elas. Essa propriedade advém da faculdade perceptiva ou da existência da capacidade que os homens possuem de conhecer as coisas, tanto pelos sentidos (audição, olfato, paladar, visão e tato) como pela consciência (parte clara e lúcida do homem)(Thayler, 1976).

Para a tomada de decisões, principalmente no momento de reavaliação dos processos, é fundamental a medição de desempenho, realizada a partir da análise de indicadores, inseridos em um plano de ação, realizados dentro de uma Gestão Estratégica da Manutenção, em que o sistema de mensuração deve ser antes de

tudo, uma ferramenta que indique a necessidade e o momento de alguma ação corretiva (Kardec, 2002).

Mirshawka (2014, p.219) leciona que é fundamental para a Organização ter em mente o cliente e saber defini-lo, além de compreender claramente a missão e saber desdobrá-la em suas etapas e em seus modos peculiares de constituição do processo. Logo, trabalhar com qualidade significa ter zelo e cuidado naquilo que se faz, sabendo com clareza para que serve, a quem se destina e quais os níveis de controle são indispensáveis para que se alcance o máximo de resultados com menor esforço.

A obra do *Measuring Corporate Performance* (2000, p.97) define os indicadores de desempenho em Indicadores de Resultados, os quais revelam às Instituições, inclusive ao Setor Público, suas situações efetivas no esforço de cumprimento das missões e metas estabelecidas, apesar de não mostrar efetivamente como essas Instituições alcançaram tais objetivos e os Indicadores de Processos, que monitoram as tarefas e atividades que produzem os resultados.

## 2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente monografia foi realizada por meio de uma análise em banco de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, conforme Portaria nº 049/2015 da Superintendência da Receita, Anexo II, que subsidiou a pesquisa em relação às empresas fiscalizadas nos anos de 2010, 2011 e 2012 e a influência que houve na variação da arrecadação espontânea de ICMS dessas empresas. A partir da coleta de dados e discussões com áreas gerenciais da Administração Tributária em Goiás foram definidos indicadores para as análises de comparações.

Por ser um sistema de medição de desempenho mais apropriado ao caso, foi utilizada a ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC), construída por meio de pesquisa com os Auditores-Fiscais da Receita Estadual em Goiás em atividade, considerando-se áreas importantes dos processos da Administração Tributária, caracterizados como produto, processo e clientes. O BSC foi usado para desenvolvimento de um sistema de gestão, que possa motivar melhorias nas áreas de fiscalização de tributos, consideradas críticas como arrecadação (produto), fiscalização (processo), agentes públicos e contribuintes (clientes) e desenvolvimento de mercado.

Com o mesmo propósito, foi aplicada a análise SWOT, sobre os objetivos da Administração Tributária, como resultado de pesquisa realizada entre os Auditores-Fiscais da Receita Estadual em Goiás em atividade, destacando os pontos fortes, as incertezas, as oportunidades e as ameaças encontradas nestes processos. Esse tipo de análise é utilizada principalmente com o objetivo de prover a Alta Administração de informações relacionadas a fatores importantes de uma determinada situação, tendo como produto a redução das incertezas e formulação de estratégias. O termo SWOT resulta da conjugação das iniciais das palavras do inglês *Strengths* (forças - vantagens do aspecto analisado frente ao cenário observado), *Weaknesses* (fraquezas - fragilidades do aspecto que podem prejudicar os resultados do cenário

projetado), *Opportunities* (oportunidades - possibilidades de melhoria presentes no ambiente que podem potencializar o aspecto) e *Threats* (ameaças - perigos provenientes do ambiente que podem comprometer o desempenho do aspecto caso determinadas ações sejam implementadas).

Analisou-se, por fim, o comportamento da arrecadação espontânea de ICMS nas empresas fiscalizadas, verificando-se a existência de incremento de recolhimento espontâneo após o processo de auditoria, por meio das seguintes análises:

- Identificação das ferramentas de gestão eficientes para a seleção de empresas para auditoria;
- Definição e estudo de indicadores adequados para verificação da variação da arrecadação em empresas, após os processos de fiscalização;
- Verificação, no âmbito da Secretaria de Estado da Fazenda de Goiás, dos processos fiscalizatórios que geram uma maior variação positiva na arrecadação espontânea.

### 3 DISCUSSÃO E RESULTADOS

No Estado de Goiás, a Administração Tributária (órgão estatal vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda) é responsável pela gestão estratégica das receitas tributárias. Compete a ela todo o processo de planejar, organizar, gerir, liderar e controlar toda a ação fiscal e todos bem como a gestão de seu quadro de servidores, dentre os quais se destaca os auditores fiscais, responsáveis pela fiscalização e pelo lançamento do crédito tributário, atividade privativa definida na Constituição Federal servidores fiscais. Cabe, ainda, à Administração Tributária a devida utilização dos recursos organizacionais disponíveis para alcançar os objetivos estratégicos estabelecidos em seu plano de ação.

A Administração Tributária é representada pela Superintendência da Receita, cujo titular deve ser servidor em atividade do quadro dos Auditores-Fiscais da Receita Estadual em atividade (Lei 13.266 de 16 de abril de 1998). Essas autoridades são lotadas nesta Superintendência, podendo exercer atividades em outras unidades da própria Secretaria ou do Estado.

A Superintendência da Receita é a unidade responsável pelo gerenciamento das informações econômico-fiscais, pela fiscalização tributária, pela arrecadação tributária, por propor, elaborar e encaminhar minutas de acordos, contratos, convênios, protocolos e outros atos de interesse da fiscalização e arrecadação, por assegurar o bom relacionamento entre o Fisco e o contribuinte, por propor à Procuradoria-Geral do Estado e à Procuradoria-Geral de Justiça a adoção de medidas visando resguardar os interesses da fiscalização e arrecadação e por realizar a cobrança administrativa do crédito tributário e promovendo a inscrição e a cobrança administrativa da dívida ativa do Estado.

A relação entre o Fisco e o contribuinte tende a ser, pela sua própria natureza, conflituosa. O contribuinte, como agente privado (polo passivo),

geralmente identifica o tributo a pagar como um custo de seu negócio, a ser minimizado. Já o auditor-fiscal, representando o Estado (polo ativo), como agente público, verifica o tributo devido como meio que o Governo dispõe para financiar os benefícios sociais.

O Fisco de Goiás, instituição essencial ao funcionamento do Estado, atua no combate à sonegação e à concorrência desleal, promovendo a justiça fiscal, garantindo a prestação dos serviços públicos e a implementação das políticas governamentais. Atua em benefício de toda a sociedade goiana e contra o mau pagador de tributos. Os Auditores-Fiscais, por sua vez, têm atividade vinculada, tendo a obrigação legal de realizar o lançamento tributário por meio do auto de infração, quando identifica o erro ou fraude. Não cabe ao Fisco julgar se o ônus do contribuinte é adequado ou excessivo, mas sim, aplicar-lhe aplicar a Lei, mesmo que o sujeito passivo não tiver capacidade econômica que comporte o pagamento dos valores lançados.

A maior parte dos contribuintes goianos cumpre com suas obrigações tributárias de forma espontânea. Arrecadam por meio de decisão unilateral de recolher suas obrigações tributárias com o Fisco, prestando as informações solicitadas (obrigações acessórias) e pagando os tributos devidos (obrigações principais). A arrecadação espontânea geralmente acontece no prazo previsto pela legislação tributária e é de fácil controle. Destarte, toda administração tributária deve ter como foco o incremento da arrecadação espontânea, utilizando os recursos disponíveis (recursos humanos, ferramentas e processos).

Conforme Figura 3.1, segundo dados da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás, a arrecadação espontânea de ICMS representou mais de 91% (noventa e um por cento) da arrecadação total, nos anos de 2012, 2013 e 2014. Especificamente no ano de 2013, a arrecadação espontânea foi de 95,32% (noventa e cinco inteiros e trinta e dois centésimos por cento). Na mesma tabela, se vê que a arrecadação decorrente de ação fiscal (ação fiscal, ação fiscal com anistia, dívida ativa e dívida ativa com anistia), variou entre 4,68% (quatro inteiros e sessenta e oito centésimos por cento) e 8,26% (oito inteiros e vinte seis centésimos por cento).

	2012		2013		2014	
4111 - ESPONTÂNEO	R\$ 10.290.675.077,29	90,51%	R\$ 11.464.637.427,58	94,45%	R\$ 12.417.772.059,19	93,70%
4120 - ESPONTÂNEO COM ANISTIA	R\$ 140.076.358,25	1,23%	R\$ 106.027.857,24	0,87%	R\$ 31.243.114,29	0,24%
5118 - AÇÃO FISCAL	R\$ 66.283.675,63	0,58%	R\$ 97.711.265,43	0,81%	R\$ 294.290.077,64	2,22%
5126 - AÇÃO FISCAL COM ANISTIA	R\$ 214.036.442,12	1,88%	R\$ 239.406.587,04	1,97%	R\$ 316.972.222,98	2,39%
5134 - DÍVIDA ATIVA	R\$ 133.102.825,23	1,17%	R\$ 85.301.140,42	0,70%	R\$ 32.554.169,91	0,25%
5142 - DÍVIDA ATIVA COM ANISTIA	R\$ 525.110.432,74	4,62%	R\$ 144.667.167,92	1,19%	R\$ 160.022.369,34	1,21%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 11.369.286.823,26</b>	<b>100,00%</b>	<b>R\$ 12.137.753.458,63</b>	<b>100,00%</b>	<b>R\$ 13.252.856.027,35</b>	<b>100,00%</b>

Figura 3.1 – Análise Arrecadação ICMS, em Goiás, por período de pagamento, com empresas.<sup>2</sup>

Outra parcela da arrecadação tributária no Estado de Goiás é obtida apenas em decorrência da ação efetiva do Fisco. A arrecadação não espontânea se configura como resultado direto de uma ação fiscal, após a lavratura dos autos de infração, que se transformam em crédito tributário definitivamente constituído. Esta arrecadação não se realiza a partir da vontade do contribuinte autuado, pois é gerada quando este não ofereceu à tributação espontaneamente.

Há, ainda, de forma não mensurável, a arrecadação espontânea indireta, que pressupõe a decisão do sujeito passivo de recolher o valor devido resultado de sua obrigação tributária principal, motivado pela sensação de risco em razão do exercício das atividades do Fisco. A implementação da percepção de risco de forma continuada tem o viés de transformar a arrecadação espontânea indireta em arrecadação espontânea propriamente dita. Assim sendo, o Fisco deve focar sua atuação no aumento da percepção de risco percebida por parte do contribuinte.

A fiscalização, além da lavratura dos autos de infração resultantes da ação fiscal, induz o contribuinte a verificar suas falhas, sejam estas resultantes de atos intencionais ou não, que impliquem em sonegação. Quando o Fisco realiza seu trabalho, está direcionado, em geral, aos fatos geradores já ocorridos, mas, concomitantemente, provoca uma percepção do risco, que representariam futuras sonegações do cumprimento das obrigações tributárias, as quais poderiam também se tornar objeto de autuação e de cobrança dos valores efetivamente devidos, acrescidos de multa, juros e correção monetária. A partir deste momento, o contribuinte tende a sanar suas irregularidades, para não sofrer novas ações fiscais e autuações.

<sup>2</sup> Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 13 de março de 2015.

O ICMS é o principal imposto de competência do Estado de Goiás, conforme Figura 3.2 (informações disponíveis no site da Secretaria de Estado da Fazenda). O ICMS representou, em 2014, 92,63% (noventa e dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento) dos impostos recolhidos e 57,70% (cinquenta e sete inteiros e setenta centésimos por cento) do total da arrecadação, incluindo os demais tributos e transferências intergovernamentais.

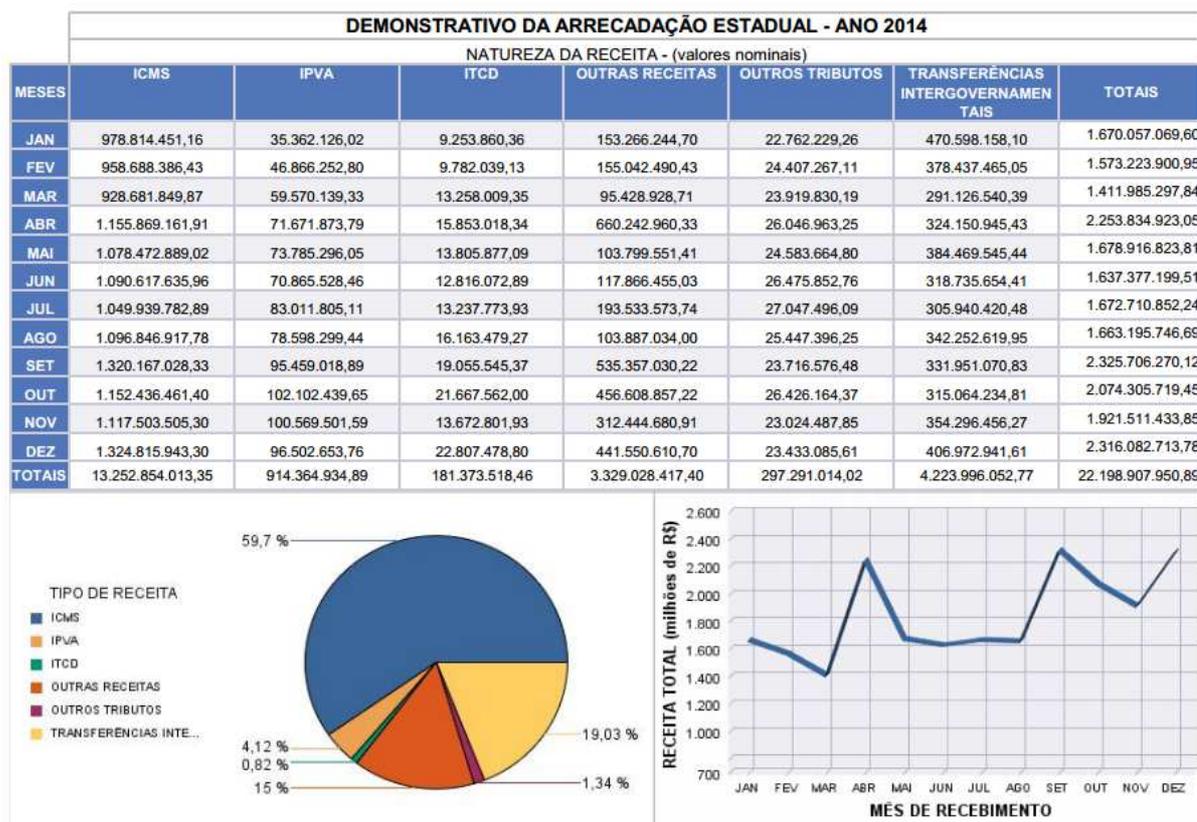


Figura 3.2 – Arrecadação 2014, Estado de Goiás<sup>3</sup>

Em Goiás, as multas relativas às ações fiscais do ICMS, são previstas na Lei 11.651 de 26 de dezembro de 1991, em seu artigo 71. Todas as autuações feitas pelas autoridades fiscais, sobre este imposto, seguem os valores e percentuais descritos neste artigo. Como exemplo, temos:

- Cobrança/Autuação de Inadimplência, no percentual de 60% sobre o valor do imposto;<sup>4</sup>

<sup>3</sup>Disponível em ([http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-02/arrecadacao\\_2014.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-02/arrecadacao_2014.pdf)), em 18/02/2015.

<sup>4</sup> Art. 71 - I - de 60% (sessenta por cento) do valor do imposto, pela omissão do seu pagamento:

- Utilizações indevidas de crédito, benefício fiscal ou alíquota, no percentual de 100% sobre o valor do imposto,<sup>5</sup>
- Utilização indevida de alíquota, no percentual de 80% sobre o valor do imposto.<sup>6</sup>

É fato que parte da arrecadação tributária potencial não é arrecadada para os cofres públicos. Embora não se tenha um estudo científico sobre o valor total que é sonegado no Estado de Goiás, com base no volume de autuações feitas, por meio de auditorias, pode-se inferir que esse volume é grande, conforme Figura 3.3.

Ano (Lavratura)	Quantidade de AI	Valor Operação	Valor Base Cálculo	Valor Original Débito
2012	56435	R\$ 8.144.965.886,27	R\$ 8.299.548.686,56	R\$ 2.019.662.654,10
2013	33165	R\$ 3.687.481.744,75	R\$ 3.621.367.055,87	R\$ 1.190.333.889,87
2014	23424	R\$ 5.536.285.537,65	R\$ 5.447.229.374,75	R\$ 1.470.501.219,19

Figura 3.3 – Autuações lavradas ICMS, SEFAZ/GO<sup>7</sup>

O papel da Administração Tributária é identificar ferramentas para mudar esta situação e identificar oportunidades de se aumentar a arrecadação tributária espontânea e a base contributiva.

É próprio do ser humano não realizar tarefas que lhe desagrade, sem que seja forçado a isso. Uma pessoa só toma remédio com gosto amargo, pelo bem que ele o faz. Destarte, pode-se relacionar isto com o pagamento de tributos. O contribuinte na verdade não espera um bem, mas faz para evitar um mal maior, que é a multa. Em geral, só há o recolhimento devido pela perspectiva das consequências negativas que o contribuinte pode ter, como as autuações, multas, processos criminais e inserção na dívida ativa. Se não houver a presença fiscal,

a) quando este tenha sido regularmente registrado e apurado em livro próprio ou declarado em documento de informação e apuração do imposto, inclusive o relativo à entrada de produto importado e ao diferencial de alíquotas;

<sup>5</sup> Art. 71 - IV - em razão do não-estorno de crédito, quando exigido, ou da escrituração indevida de valores a título de crédito do imposto, o equivalente aos percentuais de:

a) 100% (cem por cento) do valor do imposto, pela omissão do seu pagamento;

<sup>6</sup> Art. 71 - IV-A - de 80% (oitenta por cento) do valor do imposto omitido em decorrência da utilização de carga tributária inferior à aplicável à operação ou prestação;

<sup>7</sup> Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 12 de março de 2015.

pode-se criar um ambiente em que a maioria das empresas passariam a não cumprir suas obrigações tributárias, sem o respectivo medo das consequências.

Hipoteticamente, um contribuinte que apura ICMS a pagar em sua Escrituração Fiscal Digital – EFD, em um determinado mês, não o paga na data estipulada pela Legislação, e não é autuado, consegue a emissão de uma Certidão Negativa de Débitos (CND), pois sua dívida não foi constituída e encaminhada para a Dívida Ativa. Em seguida, o contador desta empresa consulta o sítio da Secretaria de Estado da Fazenda, via portal do contabilista, e não encontra nenhuma pendência ou autuação. Isto se repete no meses seguintes. Sempre consultando a situação da empresa e confirmando que não há irregularidade contra o contribuinte na Secretaria de Estado da Fazenda, sempre emitindo com êxito a CND. Mesmo depois de vários meses o Fisco Estadual nada faz, razão pela qual a CND emitida pode ser utilizada normalmente pela empresa.

O mesmo contador, verifica que outro contribuinte de sua responsabilidade técnica, enquadrado no regime diferenciado do Simples Nacional, também fez a declaração mensal, pelo PGDAS-D<sup>8</sup> e também não fez o recolhimento dos seus tributos, que inclui o ICMS. E da mesma forma isto se repete por meses e a empresa, que não foi autuada em todo o período, continua obtendo a CND.

Como esse contador tem vários outros clientes, ele informa a falha do Fisco Goiano a todos eles. Logo a “notícia” se espalha entre os contribuintes e vários deles começam a fazer suas declarações, seja pela Escrituração Fiscal Digital, seja pelo PGDAS-D, sem a contrapartida do recolhimento dos tributos devidos. As omissões se multiplicam no Estado de Goiás, resultando em queda expressiva da arrecadação espontânea, mesmo sem a ocorrência de fraudes nas respectivas escritas.

Nos dois exemplos, os contribuintes, aproveitando-se de uma lacuna nos procedimentos da SEFAZ, conseguiram obter a CND, mesmo estando inadimplentes com o Estado.

---

<sup>8</sup> Conforme previsto no art. 37 da Resolução GCSN 094 de 2011, o cálculo do valor devido na forma do Simples Nacional deverá ser efetuado por meio do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional – Declaratório (PGDAS-D), disponível no Portal do Simples Nacional na internet, que tem caráter declaratório, constituindo confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos tributos e contribuições que não tenham sido recolhidos resultantes das informações nele prestadas.

Ainda hipoteticamente, pode-se supor que, ao contrário das situações acima, a Administração Tributária tivesse identificado tempestivamente os dois primeiros contribuintes que fizeram as declarações e não efetuaram o pagamento, cobrado o valor declarado, atuado por falta de pagamento, aplicado multa e incluído o nome do contribuinte na dívida ativa.

Não seria, pois, possível que os dois contribuintes conseguissem uma CND se utilizando do procedimento descrito. Não repassariam, ainda, a outros contribuintes informações sobre eventual falha dos sistemas de controle e fiscalização da SEFAZ. São óbvias as consequências da demonstração de ineficiência do Fisco nesses casos hipotéticos. A falta da presença fiscal, com a falha da detecção das omissões, faz com que caia a arrecadação espontânea. Ao contrário, a eficiência da mesma na detecção das primeiras omissões e fraudes, com atos rápidos de reação do Fisco, fariam que os contribuintes elessem o pagamento de seus tributos como prioridade e esta sensação aumentaria a arrecadação tributária espontânea.

A sonegação é um processo que se retroalimenta. Os contribuintes que desenvolvem suas atividades em ambiente com alto índice de evasão têm grande estímulo para sonegar, devido à competição desigual representada pela condição de sonegadores de seus concorrentes.

A Administração Tributária deve conhecer as causas de abrangência da evasão fiscal, gerada pela sonegação. Isto é imprescindível para formulação de um adequado planejamento da fiscalização. O estabelecimento de uma política definida e transparente de combate à evasão fiscal exige que se conheça e identifique suas motivações fundamentais. A evasão fiscal recebe influências educacionais, culturais, econômicas, legais ou, ainda, pode ser resultado de consequências negativas decorrentes da baixa efetividade da ação da Administração Tributária.

Apesar de a Administração Tributária atuar em Educação Fiscal e participar de toda a política legal, que auxilia na desburocratização da legislação, que contribui para que se mitigue a falta de conhecimento das regras tributárias, por exemplo, também concorre para a evasão, ainda que de forma secundária, o

desconhecimento das normas tributárias, a burocracia. Para cada item que concorre para a evasão fiscal, diferente será a ação exigida do Fisco para o seu combate.

A fiscalização atua principalmente sobre os contribuintes que descumprem suas obrigações, na intenção de omitir receitas, inclusive de aquelas oriundas fontes ilícitas.

O planejamento da fiscalização deve balancear suas ações fiscais entre ações massivas, de cobranças, e pontuais, com auditorias verticalizadas, em que a autoridade fiscal faz a análise de todas as operações e prestações, confrontando com os livros fiscais e contábeis. A programação de uma fiscalização efetiva, que garanta o alcance dos objetivos, deve focar em estratégias que despertem a sensação de presença do Fisco em todo o universo de contribuintes. Deve, ainda, promover correções capazes de mudar o comportamento de empresas e contabilistas no sentido de desistir da sonegação e adotar como regra o cumprimento espontâneo de suas obrigações.

A seleção prévia de contribuintes para a deflagração de ações fiscais deve levar em conta a necessidade de potencialização dos efeitos das ações fiscais e deve estar amparada em modernas técnicas de análise e investigação fiscal (Bogea, 1999).

A Secretaria de Estado da Fazenda em Goiás conta atualmente com ferramentas com modelagens de *Business Intelligence*, ou em tradução livre *inteligência do negócio*, suficientes para resolver um grande problema que aflige a maioria das organizações, que é o desconhecimento sobre seu conjunto de dados.

O *Business Intelligence* serve para eliminar as dúvidas e a ignorância das organizações sobre seus dados, usando para isso a enorme quantidade de dados coletados (SOUZA, 2009). As ferramentas desse tipo servem para que, a partir do tratamento dos dados, devidamente catalogados e armazenados, sejam geradas informações e conhecimentos para toda a Administração Tributária.

Na Secretaria de Estado da Fazenda em Goiás são utilizadas duas ferramentas específicas de gerenciamento da massa de dados, sendo uma de desenvolvimento interno, que é o Sistema de Malha Fina Estadual e BO

(*BusinessObjects*), ferramenta de *data warehouse* adquirida de fornecedor externo. Este último é um dos líderes de mercado com mais de 46.000 clientes 15 anos de existência.<sup>9</sup>

O Sistema da Malha Fina Estadual, é capaz de armazenar todos os dados de Escrituração Fiscal Digital – EFD e de Notas Fiscais Eletrônica – NF-e emitidas ou recebidas por contribuintes inscritos no Estado, e produz, a partir, do cruzamento de informações, relatórios diversos acessíveis tanto às Autoridades Fiscais como aos contribuintes interessados. Estes relatórios evidenciam as inconsistências de informações próprias e de terceiros que estejam em divergência com sua EFD. Assim, um contribuinte, após a transmissão de sua EFD, pode, por exemplo, acessar a ferramenta e verificar se todas as NF-e foram escrituradas, se foram escrituradas no valor correto, ou, ainda, se foram escrituradas com o crédito destacado corretamente.

Já o *Business Objects* é uma ferramenta de acesso exclusivo dos servidores da Secretaria de Estado da Fazenda, que atende as diversas camadas de gestão da Organização, tendo a capacidade de gerar relatórios para a camada operacional (*WebIntelligence*), painéis de simulação e acompanhamento para os servidores da camada tática (*WebIntelligence* e o *Xcelsius*), e, por fim, ter painéis de indicadores ou *dashboard* para a camada estratégica (*Xcelsius*).

Em Goiás, há diversos universos de dados disponíveis no *Business Objects*, como dados de cadastro dos contribuintes, dos autos de infração lavrados, do sistema de recursos humanos, da EFD, da NF-e, da arrecadação, de operadoras de cartão de crédito, dos Termos de Acordo firmados entre a Secretaria de Estado da Fazenda e os contribuintes, de apuração dos contribuintes enquadrados no regime diferenciado do Simples Nacional, entre outros.

Por meio da utilização da ferramenta *Business Objects*, os dados pertencentes a cada universo individualizado podem ser comparados com dados de outros universos, gerando informações importantes para as análises de desempenho das ações fiscais e da arrecadação, estratégicas para a tomada de decisões. Como

---

<sup>9</sup>Dados da BBKO Consulting, disponíveis em <http://www.bbko.com.br/Pagina.php?i=3&subi=53>, acesso em 14 de março de 2015.

exemplo, temos o cruzamento de informações com o objetivo de apurar e cobrar as diferenças entre os valores referentes à emissão das NF-e ou das vendas com Cartão de Crédito e Débitos (CC) e os valores declarados no PGDAS/PGDAS-D/DASN (PGDAS) pelas empresas optantes pelo regime diferenciado do Simples Nacional.

Para tanto, com a utilização da ferramenta *Business Objects* são elaborados os relatórios comparativos entre a NF-e, CC e PGDAS, com os valores de faturamento apurado nas notas fiscais eletrônicas emitidas, os valores de venda declarados pelas operadoras de cartão de crédito e débito e o faturamento declarado pelo contribuinte, respectivamente.

Nesse relatório especificamente, busca-se o maior resultado de divergências no confronto entre a NF-e e o PGDAS ou o CC e o PGDAS, sendo que a cobrança dar-se-á sobre o resultado que representar maior retorno financeiro, para o que a autoridade fiscal deverá emitir o auto de infração para o período fiscalizado.

Após a identificação das empresas selecionadas para a realização de auditoria, com base no relatório gerado por meio da ferramenta *Business Objects*, a autoridade competente, em geral Supervisores, Coordenadores e Delegados Fiscais, emite uma Ordem de Fiscalização restrita à atuação sobre os contribuintes selecionados, em que a relação de contribuintes é informada no próprio documento, cujo critério de seleção corresponde ao cruzamento por meio do qual se realizou a seleção,, critério esse que estará replicado automaticamente pelo SGF (Sistema de Gestão da Fiscalização) em todas as Ordens de Serviço distribuídas para os Auditores-Fiscais, de forma que os resultados decorrentes daquela seleção específica poderão ser rastreados individualmente ou consolidados por equipes ou unidades operacionais.

Com base nos resultados apurados no relatório e de acordo com a Ordem de Serviço, a autoridade fiscal emite o auto de infração para o período fiscalizado.

Como indicadores de prospecção de empresas, detectadas por meio de cruzamento de informações e constatação de possíveis omissões, pode-se apontar:

- i. Quantidade de contribuintes selecionados;

- ii. Tempo médio estimado que o Auditor-Fiscal demandará para a verificação, em auditoria, por contribuinte;
- iii. Valor esperado com a seleção (Arrecadação e Autuação). Este indicador somente pode ser aplicado em relatórios em que haja prospecção de omissões em relação à obrigação principal;
- iv. Valor médio esperado com a seleção, por contribuinte;
- v. Valor retornado com a seleção (Arrecadação e Autuação). Este indicador somente pode ser aplicado em relatórios em que haja prospecção de omissões em relação à obrigação principal;
- vi. Índice de acerto (Percentual de ações fiscais exitosas em relação às possíveis omissões detectadas nos relatórios).

Além dos critérios legais, a Administração Tributária deve desenvolver suas ações com a utilização de critérios técnicos. Nestes estão incluídos os parâmetros compatíveis com o quadro de pessoal à sua disposição, tanto em relação ao quantitativo e à sua qualificação dos servidores. Dessa forma, não se mostra eficaz, por exemplo, a seleção de 10.000 (dez mil) contribuintes para a realização de auditorias contábeis, que dependem de análise de balanços e auditorias de disponibilidade, se a capacidade interna de produção dos trabalhos não for compatível.

A seleção de contribuintes para auditoria deve sempre acontecer com observação de critérios objetivos, de forma a ficar garantida a utilização do princípio constitucional da impessoalidade, retratada na imparcialidade da escolha dos contribuintes somente pelo fato de se enquadrarem nas condições previstas de cada relatório.

### **3.1 Indicadores Relacionados com a Função dos Auditores-Fiscais**

É possível a utilização de vários indicadores para medir o trabalho fiscal e sua eficiência. Podem ser utilizados indicadores de processos e indicadores de resultados. Para efeito de uma melhor gestão, é recomendável a separação de indicadores em grupos. A Figura 3.4 retrata a separação e classificação de indicadores da Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás.

Estes indicadores teriam a função de produzir informações relevantes para o acompanhamento pela Superintendência da Receita, de cinco grupos de atuação dentre as previstas nas funções do Auditor-Fiscal da Receita Estadual, sendo Arrecadação, Monitoramento, Fiscalização, Cobrança e Qualidade das Autuações, em relação aos impostos de competência estadual.

GRUPO	INDICADOR	CLASSIFICAÇÃO	META 2015
ARRECADAÇÃO	Valor Arrecadado	Resultado	Mínimo de R\$ 14.578.139.414,69
	Percentual de Variação em Relação ao Mesmo Período do Ano Anterior	Resultado	Incremento de 10%
MONITORAMENTO	Índice de Apresentação de EFD	Processo	Mínimo de 95%
	Índice de Divergências de Registro de Documentos	Processo	Máximo de 5%
	Índice de Adimplência do Imposto Declarado	Processo	Mínimo de 95%
FISCALIZAÇÃO	Índice de Tempestividade das Fiscalizações	Processo	Menor que 24 meses
	Volume de Crédito de ICMS Lançado	Resultado	10% da Arrecadação ano Anterior
	Quantidade de Levantamentos Efetuados	Processo	nº de Auditores x 36
COBRANÇA	Índice de Pagamento de Autos Lavrados	Processo	Mínimo de 20%
	Volume de Crédito Efetivamente Recuperado	Resultado	Mínimo R\$ 1 bilhão
	Índice de Recebimento de Parcelamentos	Processo	Mínimo de 95%
QUALIDADE DAS AUTUAÇÕES	Índice de Procedência dos Autos de Infração Lavrados	Processo	Mínimo de 95%

Figura 3.4 – Indicadores da Superintendência da Receita Estadual, para 2015, em relação ao ICMS, SEFAZ/GO.

Cada um dos doze indicadores, sugeridos, deve possuir uma meta própria, o que facilita a medição do desempenho de cada equipe de trabalho, assim como do Auditor-Fiscal da Receita Estadual.

A meta das equipes e as metas individuais dos Auditores, deve sempre partir da meta de resultado principal da Secretaria de Estado da Fazenda, que é o incremento na arrecadação de impostos de 10% (dez por cento). No caso do ICMS, a aplicação deste índice resulta em um valor acima de R\$ 14,5 bilhões de reais para o ano de 2015 na arrecadação.

Os indicadores que se apoiam nesse indicador principal, que é o do valor arrecadado, foram propostos para que se possa verificar a contribuição que cada um representa para o resultado global a ser alcançado. Dessa forma, temos que quanto maior a arrecadação do volume de crédito efetivamente recuperado, maior será a arrecadação global, pois este integra o valor daquela. E quanto maior a adimplência do imposto declarado, maior o valor de ICMS arrecadado, assim ocorrendo com cada um dos demais indicadores.

Após aprovação, esses indicadores estão associados às ações previstas no Plano de Ações da Superintendência da Receita, de forma que se tornem parte do dia-a-dia das equipes. É possível assim, caso necessário e após análise dos dados, mesmo que parciais, sejam empreendidas ações de correção de anomalias e desvios porventura detectados (Kardec, 2002). Como exemplo, tem-se, a hipótese de que se o índice de apresentação de Escrituração Fiscal Digital – EFD estiver abaixo de 95% (noventa e cinco por cento), deve-se iniciar uma operação de cobrança, inclusive com autuação da obrigação acessória dos contribuintes, para que a meta seja alcançada.

### **3.1.1 Indicadores de Arrecadação**

A meta global de arrecadação deve ser estabelecida com base em critérios objetivos. O principal parâmetro a ser considerado deve ser o montante arrecadado no exercício anterior. A partir desse valor, devem-se avaliar os fatores internos e externos que podem influenciar, positiva ou negativamente e de forma significativa, no cumprimento da meta. Via de regra, a meta orçada para o exercício seguinte sempre é maior que o valor realizado no ano anterior. A fixação do percentual de crescimento, se maior ou menor, dependerá das variáveis a serem consideradas, tais como: recessão da economia, termos de acordo, parcelamentos etc.

Definida a meta global, a mesma deve ser distribuída entre os grandes blocos de segmentos que são agrupados os contribuintes: por exemplo: Atacado, Varejo, Micro e Pequenas Empresas e Produção Rural. Essa distribuição deve levar em conta a participação de cada segmento na arrecadação global. No passo seguinte, cada seguimento redistribui a parte que lhe compete, às equipes e

colaboradores a elas vinculados. A princípio, o percentual de incremento fixado na meta global, deve ser o mesmo estabelecido para os segmentos.

### **3.1.2 Indicadores de Monitoramento**

Embora todos os indicadores convirjam para a melhoria do desempenho dos processos, de monitoramento, fiscalização, cobrança e qualidade das autuações, o resultado do alcance das metas propostas para estes, favorece também o alcance das metas de resultados, relativo à Arrecadação e ao Volume de Crédito Lançado.

Os indicadores de monitoramento indicam a regularidade de cumprimento das obrigações acessórias dos contribuintes, assim como da obrigação principal declarada, nos documentos de informação. O Fisco necessita das informações de declaração da Escrituração Fiscal Digital – EFD, para integrar os relatórios de cruzamento para separação das empresas com suspeitas de fraude ou erro, por exemplo.

Em 2014, os valores de cada indicador, apurados no dia 12 de março de 2015, foram:

- i. Apresentação de EFD - 70,66% (setenta inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), obtido, por meio de relatório gerencial da Secretaria de Estado da Fazenda, pela proporção entre os arquivos entregues e os arquivos que deveriam, pela Legislação, ser entregues;
- ii. Divergências de Registros de Documentos – 8,45% (oito inteiros e quarenta e cinco centésimos por cento) de notas fiscais destinadas ou remetidas para contribuintes goianos sem o devido registro ou com registro incorreto nos arquivos de Escrituração Fiscal Digital;
- iii. Adimplência do Imposto Declarado – 94,19% (noventa e quatro inteiros e dezenove centésimos por cento), do imposto declarado foram pagos.

### **3.1.2 Indicadores de Fiscalização**

Os indicadores de fiscalização, cobrança e qualidade são relacionados ao efetivo trabalho do Auditor-Fiscal no combate à sonegação. Compreendem, por exemplo, a quantidade de levantamentos efetuados, o volume de crédito lançado e o volume de crédito recuperado e o índice de procedência dos Autos de Infração lavrados.

Em 2014, os valores de cada indicador, apurados no dia 12 de março de 2015, foram:

- i. Tempestividade das Fiscalizações - 13,08 meses, sendo 266.130 (duzentos e sessenta e seis mil, cento e trinta) levantamentos e um total de 3.482.143 (três milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, cento e quarenta e três) meses fiscalizados. Este indicador aponta o quanto o lançamento fiscal está próximo ao fato gerador. Quanto menor o número de meses, maior a tempestividade da ação fiscal;
- ii. Volume de Crédito de ICMS Lançado – R\$ 1.446.597.371,86 (um bilhão quatrocentos e quarenta e seis milhões quinhentos e noventa e sete mil, trezentos e setenta e um reais e oitenta e seis centavos);
- iii. Levantamentos Efetuados(Quantidade de autos lavrados) – 23.424 (vinte e três mil, quatrocentos e vinte e quatro) autos de infração lavrados no ano de 2014.

### **3.1.2 Indicadores de Cobrança**

Os indicadores de cobrança são relacionados com a cobrança dos autos anteriormente lavrados. Estão relacionados com a eficiência do Fisco após a lavratura do auto de infração. A celeridade dos julgamentos, a inserção em dívida ativa, o encaminhamento para a Procuradoria e a apresentação de Representações Fiscais para Fins Penais influenciam positivamente na melhoria dos índices destes indicadores.

Em 2014, os valores de cada indicador, apurados no dia 12 de março de 2015, foram:

- I. Pagamentos de Autos Lavrados– 4,99% (quatro inteiros e noventa e nove centésimos por cento), referentes aos valores dos autos lavrados em 2014 foram quitados;
- II. Volume de Crédito Efetivamente Recuperado – R\$ 803.838.839,87 (oitocentos e três milhões, oitocentos e trinta e oito mil, oitocentos e trinta e nove reais e oitenta e sete centavos) foram efetivamente pagos. Note-se que este valor refere-se a todos os autos de infração pagos em 2014 e não só aos lavrados em 2014. Do total, R\$ 611.262.300,62 (seiscentos e onze milhões, duzentos e sessenta e dois mil e trezentos reais e sessenta e dois centavos) referem-se à condição de pagamento correspondente à ação fiscal (autos não incluídos em dívida ativa) e R\$ 192.576.539,25 (cento e noventa e dois milhões, quinhentos e setenta e seis mil, quinhentos e trinta e nove reais e vinte e cinco centavos) foram decorrentes de autos de infração inscritos em dívida ativa;
- III. Recebimento de Parcelamentos – 80,58% (oitenta inteiros e cinquenta e oito centésimos por cento) de adimplência. Um total recebido de R\$ 178.371.167,29 (cento e setenta e oito milhões, trezentos e setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e vinte e nove centavos) em um total estimado de R\$ 221.356.334,75 (duzentos e vinte e um milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, trezentos e trinta e quatro reais e setenta e cinco centavos).

### **3.1.2 Indicadores de Qualidade das Autuações**

O indicador de qualidade das autuações é referente ao sucesso do trabalho fiscal perante o julgamento do contencioso administrativo. Compete ao Conselho Administrativo Tributário -CAT apreciar o Processo Contencioso Fiscal no Estado de Goiás. Nessa instância, os autos julgados nulos e improcedentes Implicam na queda de resultados para o indicador de qualidade dos autos lavrados.

Apesar de ser um indicador indispensável, a que utilizá-lo em uma tempestividade maior que os demais indicadores, em decorrência do lapso de tempo ocorrido entre a autuação e o julgamento definitivo do crédito tributário, visto que nesse julgamento pode percorrer as três instâncias existentes no âmbito do Conselho

Administrativo Tributário, podendo demorar, nesse processo, até 24 (vinte e quatro) meses, em decorrência do cumprimento dos prazos legais previstos para interposição de recursos, a realização de diligências e para o pedido de vistas, previstos na Lei nº 16.469, de 19 de janeiro de 2009<sup>10</sup>. Assim, quanto antes se medir o indicador, menor será o efeito dele, pois um auto de infração lavrado no último trimestre de 2014, dificilmente percorreu as instâncias de julgamento e foi declarado improcedente. Isto fica demonstrado na Figura 3.5, em que apresenta que no dia 12 de março de 2015, apenas 70 autos de infração lavrados em 2014 foram declarados improcedentes. Como sugestão, não se propõe a utilização deste indicador no próprio ano e no ano anterior ao que ocorre a verificação.

<b>Situação / Ano</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Autos em Processo</b>	8647	11459	27208	16887	15338
<b>Extintos</b>	148	28	253	246	3
<b>Pagos</b>	14837	18536	27745	15469	7952
<b>PROCEDENTES</b>	23632	30023	55206	32602	23293
	<b>96,04%</b>	<b>96,74%</b>	<b>97,82%</b>	<b>98,30%</b>	<b>99,44%</b>
<b>Improcedentes</b>	844	795	846	235	70
<b>Nulo</b>	130	109	44	12	
<b>Decadência</b>	1	2			
<b>NÃO PROCEDENTES</b>	975	906	890	247	70
	<b>3,96%</b>	<b>2,92%</b>	<b>1,58%</b>	<b>0,74%</b>	<b>0,30%</b>
<b>Soma Total</b>	<b>24607</b>	<b>31035</b>	<b>56435</b>	<b>33165</b>	<b>23424</b>

Figura 3.5 – Procedência e improcedência dos autos de infração lavrados em 2010 a 2014, SEFAZ/GO<sup>11</sup>.

<sup>10</sup>Lei nº 16.469, de 19 de janeiro de 2009, que regula o processo administrativo tributário e dispõe sobre os órgãos vinculados ao julgamento administrativo de questões de natureza tributária.

<sup>11</sup>Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 12 de março de 2015.

### **3.2 Ferramentas de Gestão Relacionadas com a Administração Tributária e Seleção de Empresas para Auditoria**

O mapeamento de cenários e o planejamento das ações são atividades gerenciais essenciais para que a Administração Tributária tenha eficiência. Quanto menor a necessidade de retrabalhos, maior o acerto das escolhas e caminhos a seguir e maiores os resultados obtidos, com o menor gasto de recursos, manifestando-se assim os contornos de uma gestão eficiente, conforme explicado por Meireles (2009, p.60):

“Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

Dentre as diversas ferramentas de gestão e planejamento existentes foram utilizadas para estudar o cenário da Administração Tributária em Goiás, a formatação do *Balanced Scorecard*, da Análise da Matriz SWOT, e da ferramenta 5W2H, que auxilia na decisão e no planejamento da prospecção de empresas para auditorias.

#### **3.2.1 Formatação do *Balanced Scorecard* para a Administração Tributária em Goiás**

A formatação do *Balanced Scorecard* para Administração Tributária, representada a seguir, foi realizada com base nas pesquisas realizadas com 65 (sessenta e cinco) Auditores-Fiscais, nos meses de fevereiro e março de 2015, com aplicação de um questionário, em que cada entrevistado identificou três aspectos dos processos de trabalho da administração tributária mais necessitados de melhorias e apontaram possibilidades de inovações e crescimento, para o cumprimento dos seus objetivos e sua missão, conforme modelo de pesquisa do Anexo III. Todas as

respostas foram catalogadas, sendo consideradas as opiniões que apareceram em respostas de três ou mais entrevistados.

Ainda foi realizada análise junto aos membros da Comissão constituída pela Portaria nº 126/2012-SRE, que discutiu a melhoria no atendimento aos contribuintes e cidadãos, e junto aos membros da Junta de Programação Orçamentária e Financeira -JUPOF, sobre as necessidades dos clientes conjugadas com análises econômica e financeira, conforme representado de forma simplificada na Figura 3.6 e detalhado a seguir.



Figura 3.6 – *Balanced Scorecard* simplificado para Administração Tributária para 2015, SEFAZ/GO.

As análises sobre melhorias voltadas para os Clientes foram desenvolvidas com orientação direcionada às premissas representadas na Figura 3.7:

- i. Atendimento virtual priorizado dentre as demais modalidades de atendimento (presencial, telefônico, protocolizado);

- ii. Atualização imediata e permanente das informações que circulam internamente no âmbito da SEFAZ;
- iii. Capacitação permanente dos servidores envolvidos no atendimento ao contribuinte-cidadão;
- iv. Desburocratização/simplificação dos procedimentos;
- v. Disponibilidade de estrutura específica para a prestação dos serviços de atendimento ao contribuinte-cidadão;
- vi. Eficácia no serviço prestado;
- vii. Normatização da atividade de atendimento no âmbito da SEFAZ;
- viii. Padronização das informações disponíveis ao contribuinte-cidadão a partir do mapeamento de processos de trabalho, definição formal de procedimentos e validação de respostas/informações a serem divulgadas;
- ix. Possibilitar a realização de consultas tributárias via internet;
- x. Proteção ao sigilo fiscal;
- xi. Universalidade dos serviços prestados no atendimento presencial.

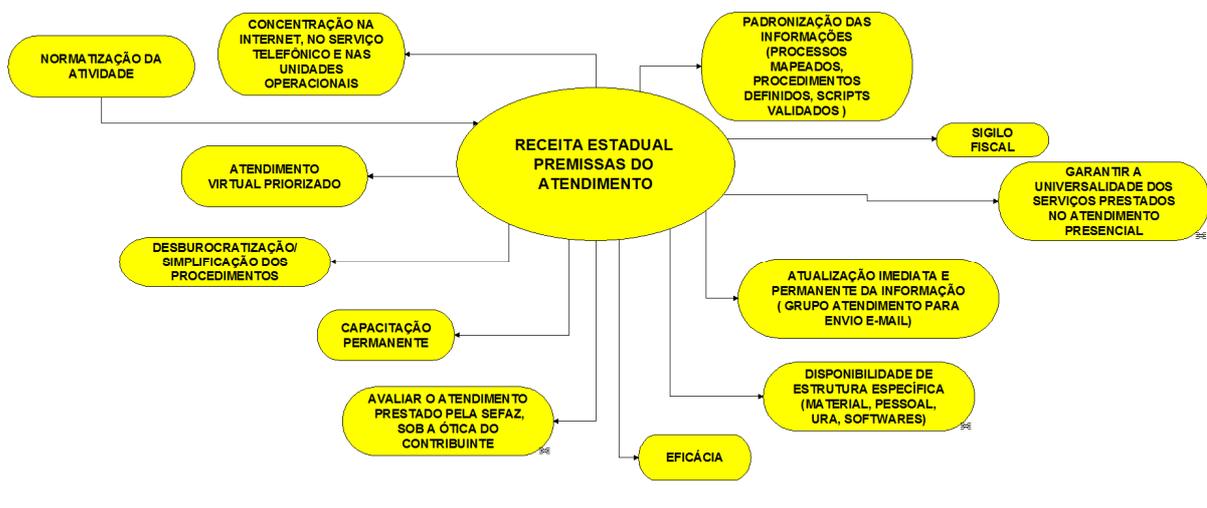


Figura 3.7 – Premissas do Atendimento da Receita Estadual, SEFAZ/GO.

As análises sobre melhorias em processos foram obtidas por meio de pesquisas e entrevistas realizadas com 65 (sessenta e cinco) Auditores-Fiscais nos meses de fevereiro e março de 2015, com aplicação de questionário, conforme

Anexo III, em que cada entrevistado apresentava os três itens que mais identificavam:

- I. A constituição de melhores provas na elaboração do auto de infração, para que ele sobreviva diante de uma discussão judicial;
- II. Aprimoramento do modelo de medição do trabalho fiscal, com vistas ao incremento da produtividade individual, a exemplo da possibilidade de tele trabalho, como implementado com sucesso em várias empresas e órgãos públicos;
- III. Digitalização integral do processo administrativo tributário (lançamento, contestação e julgamento), incluindo os demais processos administrativos;
- IV. Elaboração de protocolos e instrução de serviço sobre a fiscalização de mercadorias em circulação e, ainda, no estabelecimento, como a apreensão de Banco de Dados;
- V. Fiscalização com implantação de planejamento estratégico com indicadores e pontos de controle;
- VI. Monitoramento das empresas utilizando diretrizes fixadas de janeiro a dezembro, com mensuração mensal dos indicadores;
- VII. Promover o desdobramento de ações fiscais iniciadas no trânsito de mercadorias, atribuindo maior fluidez e agilidade na transição do trânsito para auditoria;
- VIII. Simplificação da legislação e elaboração de cartilhas com esclarecimentos sobre mudanças, com ampla divulgação na mídia;
- IX. Treinamento operacional constante, com investimentos na especialização dos servidores, visando a fiscalização e arrecadação.

As análises sobre possibilidades de inovação e crescimento foram obtidas por meio de pesquisas e entrevistas realizadas com 65 (sessenta e cinco) Auditores-Fiscais nos meses de fevereiro e março de 2015, com aplicação de questionário, conforme Anexo III, em que cada entrevistado apresentava os três itens que mais identificavam:

- i. Administração tributária independente da gestão político-governamental, com base na meritocracia e na seleção dos mais

- habilitados, além do aporte de recursos financeiros suficientes à manutenção da autonomia administrativa em prol da justiça fiscal;
- ii. Criação de normas que instituem a obrigação de informações a serem prestadas pelos cartórios, com vistas ao incremento da arrecadação do ITCD;
  - iii. Implementar o Processo Administrativo Eletrônico;
  - iv. Inclusão de novos universo no *Business Objects*, como o Conhecimento de Transporte Eletrônico e o Parcelamento de Créditos;
  - v. Integrar e simplificar a forma de abrir e encerrar empresas, englobando junta comercial e prefeituras no processo;
  - vi. Mecanismos de avaliação do perfil dos funcionários, com assessoria competente, para que cada servidor trabalhe no setor onde melhor ele possa desempenhar suas funções;
  - vii. Possibilitar o processo de apuração do imposto a pagar feito pela própria Administração Tributária, abrindo-se, ao contribuinte, a possibilidade de fazer correções;
  - viii. Realizar avaliação permanente do PIB tributável e os meios para atingi-lo;
  - ix. Súmulas vinculantes em julgamentos administrativos;
  - x. Uso intensivo de tecnologias de detecção automática de cargas e documentação fiscal em trânsito ou em estabelecimentos industriais
  - xi. Utilização de vídeos conferências, para possibilitar reuniões com os colaboradores de várias cidades;
  - xii. Vincular estudo de graduação e pós-graduação com o crescimento nas carreiras, inclusive com a criação de Universidade Fazendária, nos moldes da ESAF (Escola de Administração Fazendária).

Análise econômica e financeira, adicionando valor sem o aumento de custos:

- i. Aumento da eficiência da máquina da Administração Tributária;
- ii. Combate à informalidade;
- iii. Combate à sonegação;

- iv. Diminuição do custo da máquina pública, com a redução de aluguéis em imóveis ocupados pela SEFAZ, por meio de renegociações de contratos e diminuição da quantidade de estruturas físicas, principalmente de atendimento, à medida que se aumente a possibilidade de atendimentos virtuais e diminuição da quantidade de comissionados.

### **3.2.2 Análise da Matriz SWOT para a Administração Tributária em Goiás**

O estudo da Análise da Matriz SWOT é utilizado como ferramenta estratégica. Foi feito um estudo da Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás, para cumprimento de seus objetivos, conforme metas estabelecidas na Figura 3.1 (Indicadores da Superintendência da Receita Estadual, para 2015, SEFAZ/GO).

A Análise SWOT para Administração Tributária, representada a seguir, foi realizada a partir de pesquisas com 65 (sessenta e cinco) Auditores-Fiscais nos meses de fevereiro e março de 2015, com aplicação de questionário, em que cada entrevistado apresentava os três itens que mais identificavam como forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, para o cumprimento dos seus objetivos e sua missão, conforme modelo de pesquisa do Anexo III. Todas as respostas foram catalogadas, sendo consideradas as opiniões que apareceram em respostas de três ou mais entrevistados.

Essa ferramenta é usada para a realização de análise de ambiente e serve de base para planejamentos estratégicos e de gestão de uma Organização, servindo no caso em tela como auxiliar na tomada de decisões para o Fisco Goiano. A análise SWOT fornece subsídios para posicionar ou verificar a situação e a posição estratégica no ambiente em que atua.

#### **Forças Potenciais Internas:**

- i. Alto percentual de tecnologia própria;
- ii. Busca pela eficiência na fiscalização especializada;
- iii. Capilaridade da fiscalização em todas as regiões do Estado;
- iv. Colaboradores bem remunerados;

- v. Disponibilidade de financiamento do PROFISCO<sup>12</sup>;
- vi. Eficientes ferramentas de cruzamento de dados;
- vii. Eficientes ferramentas informatizadas para realização de auditorias;
- viii. Grande disponibilidade de informações referentes às operações e prestações;
- ix. Infraestrutura adequada;
- x. Missão bem disseminada;
- xi. Nível de comprometimento alto dos colaboradores;
- xii. Poucos casos comprovados de corrupção de seus colaboradores;
- xiii. Talentos elevados dos colaboradores.

#### **Fraquezas Potenciais Internas:**

- i. Baixa cultura em capacitação contínua;
- ii. Baixo investimento em pesquisa e desenvolvimento;
- iii. Clima Organizacional negativo, gerado principalmente por questões de descumprimento de compromissos do Governo com as categorias e de mudanças contrárias à cultura organizacional anteriormente praticada, como a instalação de ponto eletrônico;
- iv. Diminuição gradativa das vagas ocupadas no quadro fiscal;
- v. Divergências internas entre categorias profissionais e entre classes de mesmas carreiras;
- vi. Envelhecimento dos colaboradores pertencentes ao quadro fiscal;
- vii. Existência de uma cultura organizacional voltada à lavratura de auto de infração;
- viii. Falta de cultura em gestão por competências;
- ix. Falta de padronização de técnicas e ferramentas de fiscalização de mercadorias em circulação;
- x. Gestão ineficaz da comunicação corporativa;
- xi. Legislação muito extensa, complexa e com frequentes alterações;
- xii. Orientação estratégica falha e baixa participação dos colaboradores em sua formulação;
- xiii. Política de produtividade ineficiente;

---

<sup>12</sup> Solicitação de compras e contratações, com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

- xiv. Progressão da carreira de Auditor-Fiscal estagnada desde 2006;
- xv. Quadro de apoio próprio insuficiente.

#### **Oportunidades Externas:**

- i. Clima nacional atual de desejo de mudanças em busca da Justiça e contra a corrupção e sonegação;
- ii. Crescimento do PIB do Estado de Goiás acima da média nacional;
- iii. Expressivos aumentos recentes dos preços de Combustíveis e Energia Elétrica;
- iv. Imagem corporativa de respeitabilidade consolidada;
- v. Lançamento da Nota Fiscal Goiana<sup>13</sup>;
- vi. Legislação favorável ao arrolamento administrativo de bens;
- vii. Massificação de programas de educação fiscal nas escolas, visando formar cidadãos com consciência fiscal;
- viii. Massificação de utilização da Nota Fiscal Eletrônica e do Conhecimento de Transporte Eletrônico;
- ix. Possível aprovação da PEC 186<sup>14</sup>, com a correspondente desvinculação administrativa da Receita Estadual;
- x. Surgimento de novas empresas contribuintes, com o aumento do mercado consumidor;
- xi. Uniformização dos dados apresentados pelos contribuintes em todas as Unidades da Federação, com a padronização da EFD, permitindo o compartilhamento de informações.

#### **Ameaças Externas:**

- i. Capacidade insuficiente de atendimento das demandas pela SEGPLAN (Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento);
- ii. Cortes no Orçamento previsto para 2015;
- iii. Crise econômica de âmbito nacional;

---

<sup>13</sup> Lei nº 18.679, de 26 de novembro de 2014, que Institui o Sistema Estadual de Cidadania Fiscal e o Programa de Cidadania Fiscal - Nota Fiscal Goiana, e dá outras providências.

<sup>14</sup> PEC 186/2007 - Determina que lei complementar definirá as normas aplicáveis à Administração Tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

- iv. Diminuto respeito ao princípio de prioridade, inclusive de recursos, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal;
- v. Marketing ineficaz;
- vi. Promulgação do Código de Defesa do Contribuinte<sup>15</sup>;
- vii. Questionamento judicial de inconstitucionalidade às Políticas de Benefícios Fiscais, que pode desestimular a implantação de novas empresas no Estado<sup>16</sup>;
- viii. Reforma Administrativa Estadual recente<sup>17</sup>;
- ix. Sofisticação da sonegação, por meio de novas estratégias;
- x. Sucessivos programas de incentivo à regularização fiscal de empresas no Estado de Goiás, tendo quatro lei editadas nos últimos quatro anos<sup>18</sup>;
- xi. Tramitação, no Congresso, de projeto de Reforma Tributária que prejudica a arrecadação do Estado.

A análise SWOT, realizada a partir de pesquisas com membros do Fisco, aponta uma série de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças para que a Administração Tributária atinja seus objetivos a partir do ano de 2015. Com base no mapeamento feito, as estratégias são definidas com o propósito de aproveitar as oportunidades e potencializar suas forças, além de diminuir as fraquezas e mitigar as ameaças.

Nesse contexto, cabe registrar a aprovação, pelo Senado Federal, conforme solicitação do Governo de Goiás, para contrair empréstimo de US\$ 11.577 milhões com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para o PROFISCO -

---

<sup>15</sup>Lei Complementar nº 104, de 09 de outubro de 2013, que Institui o Código de Direitos, Garantias e Obrigações do Contribuinte no Estado de Goiás.

<sup>16</sup>A ADI 5092, distribuída ao ministro Gilmar Mendes, são questionados dispositivos das Leis 12.462/1994, 13.194/1997 e Decreto 4.852/1997, todos do Estado de Goiás. Os dispositivos concedem redução de base de cálculo, crédito presumido, crédito especial e isenção de ICMS para diversos setores, como o atacadista, industrial, fornecimento de refeições, informática, telecomunicações e automação.

<sup>17</sup>Lei nº 18.687, de 03 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências e Lei nº 18.746, de 29 de dezembro de 2014, que Introduz alterações na Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, adequando-a às prescrições da Lei n. 18.687, de 03 de dezembro de 2014, e dá outras providências.

<sup>18</sup>Lei nº 17.252, de 19 de janeiro de 2011, que Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual –RECUPERAR-, Lei nº 17.817, de 10 de outubro de 2012, que Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual II –RECUPERAR II- e altera as Leis nºs 16.462/08, 16.846/09, 17.690/12 e 17.758/12, Lei nº 18.173, de 25 de setembro de 2013, que Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual –RECUPERAR e Leinº 18.459, de 05 de maio de 2014, que dispõe sobre o programa incentivo à regularização fiscal de empresas no Estado de Goiás – REGULARIZA.

Programa de Apoio à Gestão e Integração dos Fiscos no Brasil, criado pelo Ministério da Fazenda<sup>19</sup>. Essa é uma boa oportunidade, porém ainda não concretizada, carecendo da união de esforços no âmbito do Órgão, para implementação tempestiva dos projetos e a realização das licitações respectivas, visando ao amplo aproveitamento dos recursos disponibilizados com o empréstimo.

Outra grande oportunidade é o constante aumento do Produto Interno Bruto (PIB) de Goiás, que é o somatório de todas as riquezas produzidas no Estado em determinado período. O PIB goiano cresceu 5,4% em 2012 e atingiu o valor de R\$ 123.926 milhões<sup>20</sup>. O resultado do PIB goiano para o ano de 2012, manteve o Estado na nona posição no ranking do País. O crescimento do PIB de Goiás, em 2012, bem acima da média nacional, deve-se ao grande potencial de produção de matéria-prima do Estado (itens agrícolas, pecuários e minerais), junto com a competência dos produtores goianos na garantia de altas produtividades. O crescimento do PIB Goiano se reflete diretamente no aumento da arrecadação própria, que cresce ano a ano, conforme Tabela 3.1 – Goiás e Brasil: Produto Interno Bruto – 2005-2012 e Arrecadação de ICMS, em Goiás.

ANO	Produto Interno Bruto				Arrecadação ICMS, em Goiás	
	Valores Correntes (R\$ milhão)		Taxas de Crescimento (%)		Valores (R\$ milhão)	Índice de ICMS/PIB
	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil		
2005	50.534	2.147.239	4,2	3,2	4.216	8,34%
2006	57.057	2.369.484	3,1	4,0	4.764	8,35%
2007	65.210	2.661.345	5,5	6,1	5.449	8,36%
2008	75.271	3.032.203	8,0	5,2	6.947	9,23%
2009	85.615	3.239.404	0,9	-0,3	6.810	7,95%
2010	97.576	3.770.085	8,8	7,5	8.170	8,37%
2011	111.269	4.143.013	6,7	2,7	9.875	8,87%
2012	123.926	4.392.094	5,4	1,0	11.369	9,17%

Tabela 3.1 – Goiás e Brasil: Produto Interno Bruto – 2005-2012 e Arrecadação de ICMS, em Goiás<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Informação disponível no sítio da Secretaria de Estado da Fazenda, em consulta no dia 04 de março de 2015, <http://aplicacao.sefaz.go.gov.br/index.php/post/ver/164371/senado-aprova-profisco>.

<sup>20</sup> Informação disponível no sítio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, em consulta no dia 04 de março de 2015, (<http://www.casacivil.go.gov.br/post/ver/186985/pib-de-goias-em-2012-cresceu-54-e-atingiu-o-valor-de-r-1239-bilhoes>).

<sup>21</sup> Informações disponíveis no Portal da Transparência do Estado de Goiás, (<http://www.transparencia.goias.gov.br/>) e no sítio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, ([http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id\\_cad=1286&id\\_not=13](http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id_cad=1286&id_not=13)), em consultas no dia 12 de março de 2015.

É importante notar que o comportamento da Arrecadação de ICMS foi bastante linear, com índice médio de 8,58% (oito inteiros e cinquenta e oito centésimos por cento) dos valores correntes do PIB e pequeno desvio padrão, quando verificado a amostra apresentada de 2005 a 2012.

### 3.2.2 Análise 5W2H para a Administração Tributária em Goiás

A análise 5W2H mostrou-se uma técnica adequada e eficaz para o planejamento das atividades e ações do trabalho fiscal, pois permite distribuir tarefas entre os integrantes da equipe, aumentar o nível de informação sobre processos de trabalho e detectar potenciais falhas. Serve, ainda, para padronizar os procedimentos que devem ser seguidos como modelo, conforme Tabela 3.1.

<b>O que?</b>	Analisar a utilização indevida de benefícios fiscais para caminhões	"Cobrar via Domicílio Tributário Eletrônico e Portal do Contabilista, a retificação dos arquivos zerados da Escrituração Fiscal Digital – EFD
<b>Quem?</b>	Adonídio Neto Vieira Júnior	Adonídio Neto Vieira Júnior
<b>Onde?</b>	Coordenação de Prospecção de Auditorias (GEAF/SEFAZ-GO)	Coordenação de Prospecção de Auditorias (GEAF/SEFAZ-GO)
<b>Por quê?</b>	Contribuintes com indícios de sonegação, utilizando indevidamente os benefícios fiscais. <sup>22</sup>	Alto índice de contribuintes com entrega de arquivos sem informações. <sup>23</sup>
<b>Quando?</b>	De março de 2015 a junho de 2015	De março de 2015 a abril de 2015
	Fazer cruzamento de informações das notas fiscais recebidas, com a apuração do contribuinte adquirente de	Emitir relatório no Sistema Fazendário;  Elaborar a cobrança e enviar as

<sup>22</sup> Conforme A N E X O IX, que trata dos benefícios fiscais, do Regulamento do Código Tributário do Estado de Goiás - Decreto nº 4.852, de 29 de dezembro de 1997.

<sup>23</sup> Das Escrituração Fiscal Digital, com referência em 2014, 32,74% (trinta e dois inteiros e setenta e quatro centésimos por cento) foram entregues com sem informações, conforme relatório de estatística de apresentação de EFD, emitido pelo Sistema Fazendário em 27 de fevereiro de 2015.

<b>Como?</b>	caminhões.	solicitações de verificação via Domicilio Tributário Eletrônico;  Inserir a pendência no Portal do Contabilista.
<b>Quanto?</b>	30 horas de trabalho de 02 (dois) Auditores-Fiscais e 01 (um) Gestor de TI	30 horas de trabalho de 02 (dois) Auditores-Fiscais e 01 (um) Gestor de TI

Tabela 3.2 – Análise 5W2H para Administração Tributária para 2015, na seleção de empresas, SEFAZ/GO.

O processo de seleção prévia de empresas para auditorias, por exemplo, requer a minuciosa análise das causas, a identificação dos responsáveis, o tempo gasto, entre outras variáveis importantes, que podem definir o seu prosseguimento ou não. Observado dessa mesma perspectiva, a realização de uma auditoria a partir de uma técnica fiscal pode demandar do auditor-fiscal um período de trabalho muito superior a outra técnica também aplicável ao mesmo contribuinte, por exemplo. Um mesmo contribuinte pode apresentar indícios de omissão de registro de saída de mercadorias, por exemplo; mas, utilizando-se a análise 5W2H, pode-se verificar que a Auditoria do Prejuízo da Conta Mercadoria seria tão eficaz quanto a Auditoria das Disponibilidades, mas que uma demandaria 60 (sessenta) horas de trabalho de um Auditor-Fiscal, enquanto a outra demandaria 240 (duzentas e quarenta horas). Assim, com o planejamento prévio e as devidas ponderações, deve-se optar pela situação mais eficiente.

### **3.3 Variação da Receita em Contribuintes Fiscalizados**

Na Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás, há uma gerência específica para controle e auditorias de grandes empresas, chamada Gerência Especial de Auditoria, que até o final de 2014, tinha sob sua jurisdição as empresas de grande porte, com faturamento anual superior a 72 (setenta e dois) milhões de reais, exceto as dos ramos de Energia Elétrica, serviços de Comunicação e de Combustíveis.

Na Gerência Especial de Auditoria, o trabalho das equipes fiscais desenvolve-se a partir do foco de auditoria verticalizada das empresas selecionadas. É interessante observar o comportamento da arrecadação das empresas que foram submetidas à auditoria e o comportamento daquelas que não foram auditadas. A análise do comportamento de arrecadação das empresas que sofreram auditoria nos anos de 2010, 2011 e 2012, permite a formação de uma série histórica. Assim, a amostra trabalhada contempla empresas fiscalizadas e empresas não fiscalizadas. Apenas um contribuinte específico, do ramo de Fabricação de Automóveis, que assinou no período Termo de Acordo com o Estado de Goiás, o que reduziu consideravelmente sua carga tributária,<sup>24</sup> e o fez se mostrar como um ponto fora da curva, já que a sua variação foi excepcionalmente grande, que não teve relação com a variação da arrecadação espontânea e sim com a nova tributação oferecida ao contribuinte.

Para a análise, foram consideradas apenas as arrecadações com período de referência dos anos relacionados nas tabelas. Destarte, os autos de infração lavrados não aparecem nos dados, pois quando há auditoria na empresa, a fiscalização apura omissões em fatos geradores anteriores ao fiscalizado. Por exemplo, em 2011, realizou-se auditoria de fatos geradores anteriores a 2010 e na tabela a arrecadação de 2011 retrata somente os fatos geradores e apurações do próprio ano, ou seja, a arrecadação do próprio auto de infração não influencia o incremento da arrecadação. Foram consideradas apenas as empresas que permaneceram com o status cadastral ativo durante todo o período analisado.

---

<sup>24</sup> TARE 001-0211/2011, de 17 de novembro de 2011, publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás (<http://www.agecom.go.gov.br/diario.html>) – Em que fica a acordante autorizada a escriturar como crédito do ICMS o montante equivalente a aplicação do percentual de 93,33% sobre o valor do imposto devido, relativo a parte não incentivada pelo Fomentar e 98% do valor do saldo devedor do imposto, decorrente de saldo devedor do imposto, decorrente de saída de mercadorias, não beneficiadas pelo Fomentar, sendo as cláusulas no limite de R\$ 5,4 bilhões de reais.

### 3.3.1 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2010

Dentre os estabelecimentos que tiveram sua inscrição estadual cadastrada até 1º de janeiro de 2009, estavam ativos na data de 31 de dezembro de 2014 e que foram submetidos à auditoria durante o ano de 2010, foi identificado um universo de 84 (oitenta e quatro) inscrições estaduais. Estes contribuintes sofreram pelo menos uma fiscalização em suas escritas fiscais ou contábeis e sofreram autuação pelo Fisco Estadual, referente ao ICMS, na Gerência Especial de Auditoria.

Conforme Figura 3.8, estes contribuintes tiveram incremento em suas arrecadações, referente aos anos de 2010, 2011, 2012 em relação a 2009, bem superiores as outras empresas, que não sofreram fiscalização no mesmo período.

ARRECADAÇÃO AUDITADOS 2010			ARRECADAÇÃO NÃO AUDITADOS 2010		
ANO	VALOR	INCREMENTO AUDITADAS	ANO	VALOR	INCREMENTO NÃO AUDITADAS
2009	R\$ 238.516.159,07	100%	2009	R\$ 1.275.931.360,10	100%
2010	R\$ 247.004.713,34	103,56%	2010	R\$ 1.310.535.200,94	102,71%
2011	R\$ 257.531.616,56	107,97%	2011	R\$ 1.392.190.130,08	109,11%
2012	R\$ 305.853.824,39	128,23%	2012	R\$ 1.470.488.090,93	115,25%

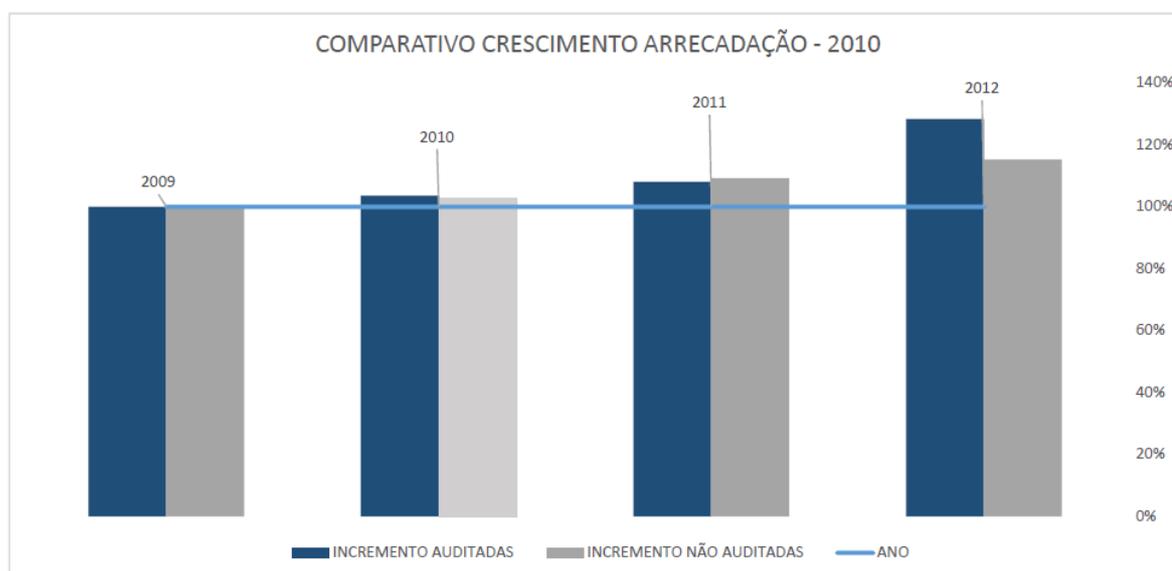


Figura 3.8 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2012, SEFAZ/GO.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 12 de março de 2015.

### 3.3.2 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2011

Dentre os estabelecimentos que tiveram sua inscrição estadual cadastrada até 1º de janeiro de 2010, estavam ativos na data de 31 de dezembro de 2014 e que foram submetidos à auditoria durante o ano de 2011, foi identificado um universo de 70 (setenta) inscrições estaduais. Estes contribuintes sofreram pelo menos uma fiscalização em suas escritas fiscais ou contábeis e sofreram autuação pelo Fisco Estadual, referente ao ICMS, na Gerência Especial de Auditoria.

Conforme Figura 3.9, estes contribuintes tiveram incremento em suas arrecadações, referente aos anos de 2011, 2012, 2013 em relação a 2010, bem superiores as outras empresas, que não sofreram fiscalização no mesmo período.

ARRECADAÇÃO AUDITADOS 2011			ARRECADAÇÃO NÃO AUDITADOS 2011		
ANO	VALOR	INCREMENTO AUDITADAS	ANO	VALOR	INCREMENTO NÃO AUDITADAS
2010	R\$ 182.801.088,07	100%	2010	R\$ 1.374.738.826,21	100%
2011	R\$ 211.337.632,51	115,61%	2011	R\$ 1.438.384.114,13	104,63%
2012	R\$ 219.739.387,26	120,21%	2012	R\$ 1.556.602.528,06	113,23%
2013	R\$ 279.838.171,60	153,08%	2013	R\$ 1.575.416.284,14	114,60%

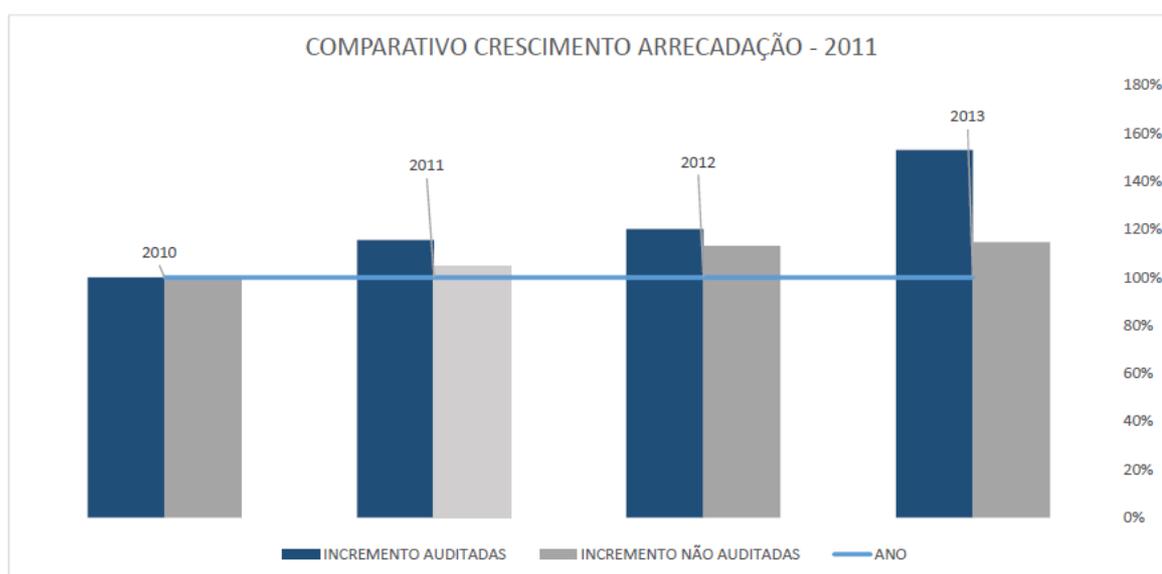


Figura 3.9 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2011, SEFAZ/GO.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 12 de março de 2015.

### 3.3.3 Estudo de Caso com Empresas Auditadas em 2012

Dentre os estabelecimentos que tiveram sua inscrição estadual cadastrada até 1º de janeiro de 2011, estavam ativos na data de 31 de dezembro de 2014 e que foram submetidos à auditoria durante o ano de 2012, foi identificado um universo de 190 (cento e noventa) inscrições estaduais. Estes contribuintes sofreram pelo menos uma fiscalização em suas escritas fiscais ou contábeis e sofreram autuação pelo Fisco Estadual, referente ao ICMS, na Gerência Especial de Auditoria.

Conforme Figura 3.10, estes contribuintes tiveram incremento em suas arrecadações, referente aos anos de 2012, 2013, 2014 em relação a 2011, bem superiores as outras empresas, que não sofreram fiscalização no mesmo período.

ARRECADAÇÃO AUDITADOS 2012			ARRECADAÇÃO NÃO AUDITADOS 2012		
ANO	VALOR	INCREMENTO AUDITADAS	ANO	VALOR	INCREMENTO NÃO AUDITADAS
2011	R\$ 651.839.615,48	100%	2010	R\$ 997.882.131,16	100%
2012	R\$ 733.951.867,56	112,60%	2011	R\$ 1.042.390.047,76	104,46%
2013	R\$ 789.340.325,97	121,09%	2012	R\$ 1.065.914.129,77	106,82%
2014	R\$ 795.852.627,12	122,09%	2013	R\$ 1.157.612.264,94	116,01%

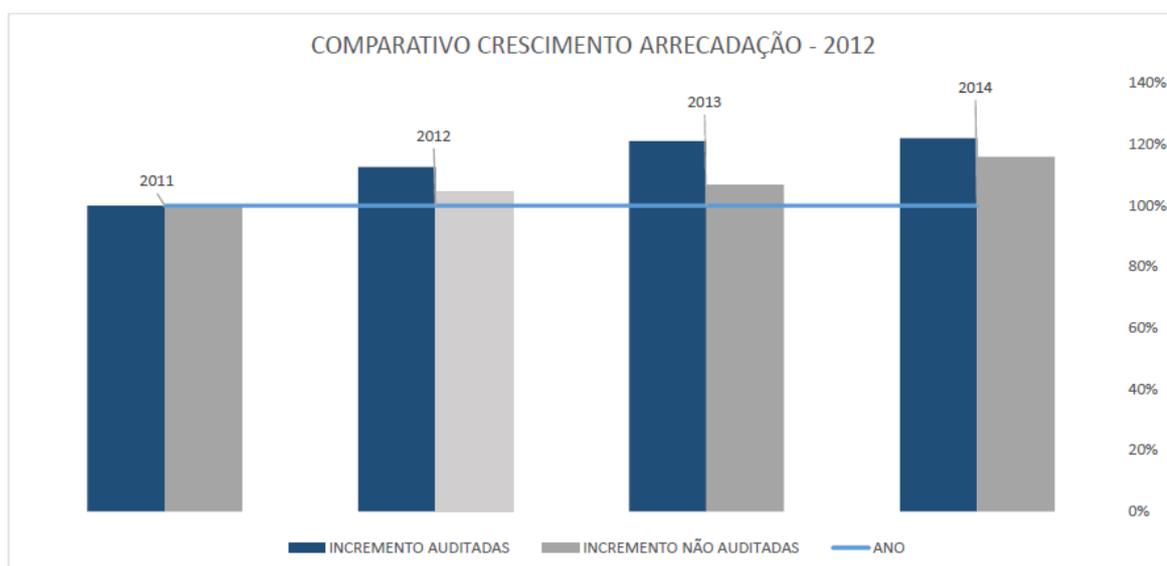


Figura 3.10 – Comparativo de arrecadação, por período de competência, com empresas auditadas em 2012, SEFAZ/GO.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Relatório emitido pelo Banco de Dados da SEFAZ/GO, em 12 de março de 2015.

## CONCLUSÃO

Como conclusão tem-se que a arrecadação tributária decorrente do cumprimento espontâneo da obrigação principal dos tributos, somente acontece quando o sujeito passivo identifica riscos de sofrer sanções pelo não cumprimento. O crescimento da percepção, pelo contribuinte, do risco que corre diante da possibilidade de ser descoberto em atos de descumprimento de suas obrigações tributárias, pode se tornar cada vez mais consistente diante do volume de informações à disposição do Fisco para identificar irregularidades e que, caso sejam constatadas, podem repercutir até mesmo no enquadramento desse contribuinte nas disposições da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990<sup>28</sup>, que define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências, levando-o a responder por crime contra a ordem tributária, se denunciado pelo Ministério Público.

Com fundamento nos resultados obtidos com o presente estudo, pode-se concluir que, a arrecadação tributária, decorrente do pagamento espontâneo da obrigação principal, somente acontece quando o sujeito passivo identifica o risco iminente de sofrer sanções pelo não cumprimento de tal obrigação. Assim, para que essa percepção de risco seja crescente e mantenha-se constante, a estratégia de atuação do fisco deve prever ações fiscais que contemplem todos os segmentos de contribuintes que sejam adotadas de forma sistemática e continuada. Para tanto, a Administração Tributária de Goiás, conta com diversos recursos, que lhe permitem identificar irregularidades e adotar as medidas corretivas e coercitivas, sejam elas de natureza administrativa ou judicial, incluindo-se aquelas de caráter penal<sup>29</sup>.

Nos três períodos analisados, a amostra dos contribuintes que sofreram ação fiscal por parte da Administração Tributária tiveram, nos somatórios de recolhimento de suas obrigações tributárias posteriores aos eventos de fiscalização, um incremento superior ao daqueles que não foram fiscalizados. Pressupõe-se que essa diferenciação deveu-se à identificação de falhas e evasões

---

<sup>28</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18137.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm), em consulta do dia 04 de março de 2015.

<sup>29</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18137.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm), em consulta do dia 04 de março de 2015.

decorrentes de ação fiscal, com a posterior iniciativa da apuração e recolhimento corretos do tributo por parte dos contribuintes, em decorrência da percepção de risco que se instalou. Note-se que os crescimentos mantiveram-se de forma continuada nos anos posteriores à fiscalização realizada inicialmente, por até três anos. Isto pode ter ocorrido pelo prazo de trâmite do Processo Administrativo Tributário, que percorre, em geral, três instâncias de julgamento, podendo demorar até 24 (vinte e quatro) meses para que seja declarada a procedência dos autos, momento em que o contribuinte fica assegurado que houve a omissão apontada pelas autoridades fiscais. Isto posto, pode-se afirmar que a arrecadação espontânea foi proporcional à sensação de risco percebida pelo contribuinte em decorrência da ação fiscal direcionada.

Verificou-se, ainda, a premente necessidade de se aprimorar o procedimento de seleção prévia de contribuintes para a realização de auditoria, especializando-se Auditores-Fiscais para a realização dessa atividade, com a perspectiva de melhoria contínua das metodologias aplicadas no processo de seleção de contribuintes, observados os resultados obtidos a partir dos indicadores de desempenho e de resultados instalados ao longo do processo de trabalho de fiscalização. As atividades de seleção de contribuintes e de monitoramento dos indicadores, por sua vez, deverão estar amparadas pelas atividades de elaboração e revisão do planejamento das ações de fiscalização, do acompanhamento de sua execução e de outras iniciativas que favoreçam o aprimoramento das funções fiscais, dentre as quais o aprimoramento da utilização de ferramentas tecnológicas e gerenciais.

Nota-se que, a utilização de ferramentas estratégicas hoje é considerada um fator importante no crescimento e desenvolvimento organizacional. A adoção dos conceitos de qualidade é um elemento-chave e fundamental para qualquer Organização, em que se inclui a Administração Tributária. A qualidade pode ser encontrada em processos, em dados e nos recursos humanos. É preciso muito comprometimento dos colaboradores, investimento e muita atitude. Para o Fisco, a gestão de informática é fundamental, tanto para o armazenamento dos dados, em que se inclui o seu sigilo, como para o processamento destes em informação, para que possa ser utilizado para a correta seleção de empresas para auditorias, como para a própria fiscalização.

Os resultados da análise de matriz SWOT e a formatação do *BalancedScorecard*, utilizando-se uma pesquisa com Auditores-Fiscais, de diversos pontos da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás, em que se incluem colaboradores em serviços de fiscalização de mercadorias em circulação, em trabalhos de auditorias, em trabalhos voltados à administração das políticas tributárias, gerentes, ex-superintendentes e ex-diretores das entidades de classe. Todos participantes da pesquisa vislumbram pontos fortes que podem ser aproveitados e também reconhecem as fraquezas potenciais e ameaças que devem ser tratadas, minimizadas e mitigadas, para que se possa chegar ao cumprimento das metas e objetivos da Administração Tributária. Os itens que se destacaram com maior número de respostas, referem-se a reestruturação da carreira do Fisco Goiano, possibilitando ascensão em prazo condizente; melhor aparelhamento do parque de tecnologia da informação e implantação de uma política de capacitação constante, em um cenário interno. A crise econômica nacional é percebida como maior ameaça externa ao aumento da arrecadação.

Conclui-se que a hipótese apresentada no pré-projeto da pesquisa se confirmou, pois, por meio da utilização de ferramentas de gestão na Administração Pública, pode-se mapear e planejar as ações, contribuindo para um ambiente de mudanças e melhores escolhas, de forma a buscar o alcance dos objetivos, inclusive contribuindo para um maior crescimento da arrecadação. Conforme estudo e resultados, pode-se verificar que a fiscalização, nas amostras estudadas está diretamente ligada ao aumento da arrecadação espontânea. Isto não significa que todas as ações fiscais proporcionam este aumento. Este aumento pode ser devido as boas prospecções, que escolheram as empresas certas a serem auditadas, fazendo com que fossem detectados os erros pelos contribuintes, que desta forma passaram a recolher espontaneamente o ICMS com os incrementos detectados.

Essa última hipótese não foi avaliada. Para verificar se o aumento foi decorrente da metodologia certa na escolha do contribuinte, teria que separar duas amostras com duas metodologias diferentes de seleção e depois acompanhar os resultados e comportamento de cada público alvo. Destarte, sugere-se que a verificação desta hipótese possa vir a ser objeto de novos estudos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 4 ed. São Paulo: Método, 2010.

BARBIERI, Carlos. **BI2 (recuso eletrônico): Business Intelligence: Modelagem e Qualidade**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2011.

BARBOSA, Ava Santana. **Uso de indicadores de desempenho nas empresas construtoras brasileiras – diagnóstico e orientações para utilização**. São Carlos, USP-SP, 2010.

BARBOZA, Maria de Fátima Pereira Barroso. **Proposta para desenvolvimento de um indicador de custos proporcionais de logística para a indústria de transformação do estado de São Paulo**. São Paulo, PUC-SP, 2007.

BOGÉA, Mauro S. **A fiscalização sob o enfoque da Administração Tributária**. Trabalho apresentado no Seminário Internacional de Fiscalização. Espírito Santo, 2009.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. **Direito Tributário: com Anotações sobre Direito Financeiro, Direito Orçamentário e Lei de Responsabilidade Fiscal**. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CIPRIANO, Sônia Lucena. **Desenvolvimento de um modelo de construção e aplicação de um conjunto de indicadores de desempenho na farmácia hospitalar com foco na comparabilidade**. São Paulo, USP-SP, 2009.

DAYCHOUM, Merhi. **40 + 10 Ferramentas e Técnicas de Gerenciamento**. Rio de Janeiro: Editora Brasport, 2013.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988, p. 214.

FIGUEIREDO, Fernanda Cruz. **Estudo sobre as particularidades e a capacidade de formulação e execução de estratégias de organizações da sociedade civil.** São Paulo, USP-SP, 2013.

FROSSARD, Dermeval. **ICMS Genérico: Teoria e Questões Comentadas Aplicáveis a Todos os Estados e ao Distrito Federal.** 3 ed. Rio de Janeiro, Ed. Ferreira, 2011.

HERRENO FILHO, Emílio. **Balanced Scorecard e a gestão estratégica: Uma abordagem prática.** 10. ed. Rio de Janeiro-RJ: Editora Elsevier Editora, 2005.

KARDEC, Alan. **Gestão Estratégica e Indicadores de Desempenho.** Rio de Janeiro: Editora Abraman, 2002.

LISBOA, Maria da Graça Portela. **Aplicação do Método 5W2H no Processo Produtivo do Produto: A Joia.** Artigo apresentado no IberoamericanJournalof Industrial Engineering, volume 4, número 7. Santa Catarina, 2012.

MARCOUSÉ, Ian. **Gestão de Operações.** 1. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

MARTINS, Leandro. **Marketing: Como se tornar um profissional de sucesso.** 1. ed. São Paulo: Digerati Books, 2006.

MATTOS, Cláudio Meirelles. **Fatores Determinantes para o não Pagamento de ICMS na Bahia.** Monografia apresentada no Curso de Especialista em Auditoria Fiscal Contábil pela UFBA, em 2002, Bahia.

**Medindo o Desempenho Empresarial** / Harvard BusinessReview. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. 2. ed. Rio de Janeiro-RJ: Editora Campos, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MIRSHAWKA, Victor. **A luta pela Qualidade na Administração Pública com Ênfase na Gestão Municipal.** São Paulo, DVS Editora, 2014.

OLIVEIRA, Fábio Rodrigues de, e coordenadores. **SPED e sistemas de informação.** São Paulo, FISCOSoft Editora, 2013.

OLIVEIRA, Vicente Kleber de Melo. **A Administração Tributária como Atividade Essencial ao Funcionamento do Estado**. Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2012.

PASCARELLI FILHO, Mário. **A Nova Administração Pública: Profissionalização, Eficiência e Governança**. São Paulo, DVS Editora, 2011.

PINTO, Luiz Fernando da Silva. **O Homem, o Arco e a Flecha: em Direção à Teoria Geral da Estratégia**. Brasília, Editora Senac, 2007.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 6 ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 2014.

SILVA, Natália Salmont da. **A Utilização da Matriz SWOT como Ferramenta Estratégica – um Estudo de Caso em uma Escola de Idioma de São Paulo**. Artigo apresentado no VIISimpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Rio de Janeiro, 2011.

SOUZA, Guimarilza Barbosa de. **Otimização da Gestão Pública Através de Técnicas de Business Intelligence**. Artigo apresentado no II CONSAD, Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2009.

THAYLER, Lee. **Comunicação: Fundamentos e Sistema**. São Paulo: Atlas, 1976.

VARSANO, Ricardo. **A Fiscalização Tributária sob um Enfoque Econômico**. Texto apresentado no Seminário Internacional de Fiscalização, realizado de 19 a 21 de outubro de 1999, em Vitória/ES.

#### LEGISLAÇÃO FEDERAL

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm). Acesso em: 22 jan. 2015.

BRASIL. Resolução Comitê Gestor do Simples Nacional nº 94, de 29 de novembro de 2011. **Dispõe sobre o Simples Nacional e dá outras providências.** Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/resolucao/2011/cgsn/resol94.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

#### LEGISLAÇÃO ESTADUAL

GOIÁS. Lei Complementar nº 104, de 09 de outubro de 2013. **Institui o Código de Direitos, Garantias e Obrigações do Contribuinte no Estado de Goiás.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 2013. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11000](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11000). Acesso em: 18 mar. 2015.

GOIÁS. Decreto nº 4.852, de 29 de dezembro de 1997. **Regulamenta a Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991, que instituiu o Código Tributário do Estado de Goiás.** Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em: [http://www.sefaz.go.gov.br/LTE/Lte\\_ver\\_40\\_3\\_hm/Rcte/RCTE.htm](http://www.sefaz.go.gov.br/LTE/Lte_ver_40_3_hm/Rcte/RCTE.htm). Acesso em: 18 fev. 2015.

GOIÁS. Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991. **Institui o Código Tributário do Estado de Goiás.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em <ftp://ftp.sefaz.go.gov.br/sefazgo/legislacao/Cte/CTE.htm>. Acesso em: 18 fev. 2015.

GOIÁS. Lei nº 13.266, de 16 de abril de 1998. **Institui a carreira do fisco da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1998. Disponível em [http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/1998/lei\\_13266.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1998/lei_13266.htm). Acesso em: 03 jan. 2015.

GOIÁS. Lei nº 17.252, de 19 de janeiro de 2011. **Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual –RECUPERAR.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=9891.htm](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=9891.htm). Acesso em: 16 mar. 2015.

GOIÁS. Lei nº 17.817, de 10 de outubro de 2012. **Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual II –RECUPERAR II– e altera as Leis nºs 16.462/08, 16.846/09, 17.690/12 e 17.758/12.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=10494](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=10494). Acesso em: 16mar. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.173, de 25 de setembro de 2013. **Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual –RECUPERAR.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=10981](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=10981). Acesso em: 16mar. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.459, de 05 de maio de 2014. **Dispõe sobre o programa incentivo à regularização fiscal de empresas no Estado de Goiás – REGULARIZA.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11367](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11367). Acesso em: 16mar. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.679, de 26 de novembro de 2014. **Institui o Sistema Estadual de Cidadania Fiscal e o Programa de Cidadania Fiscal - Nota Fiscal Goiana, e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 2014. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11756](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11756). Acesso em: 18 mar. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.687, de 03 de dezembro de 2014. **Dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 1991. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11764](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11764). Acesso em: 18 fev. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.746, de 29 de dezembro de 2014. **Introduz alterações na Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, adequando-a às prescrições da Lei n. 18.687, de 03 de dezembro de 2014, e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 2014. Disponível

em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11816](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11816). Acesso em: 18 fev. 2015.

GOIÁS. Lei nº 18.766, de 08 de janeiro de 2015. **Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2015**. Diário Oficial do Estado. Poder Executivo, Goiás, 2015. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/leis\\_ordinarias/2015/lei\\_18766.htm](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/leis_ordinarias/2015/lei_18766.htm). Acesso em: 18 fev. 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS. **Manual de Auditoria**. Instrução de Serviço nº 15/2009-SAT, de 5 de outubro de 2009. Aprova os roteiros de auditoria e procedimentos fiscais que especifica. Disponível em: <<http://aplicacao.sefaz.go.gov.br/post/ver/141093/manual-de-auditoria>>. Acesso em 09 jul. 2014.

## **ANEXOS**

ANEXO I - Requerimento, fundamentado no item 7, do Termo de Liberação do servidor (Anexo IV, do processo seletivo para concessão de bolsas de estudos em cursos de pós-graduação) e na Lei nº 18.025/2013, para acesso as informações necessárias para o desenvolvimento do tema, junto a Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Goiás.

ANEXO II – Portaria 049/2015-SRE, documento autorizativo da Superintendência da Receita, para que, dentro das regras do sigilo fiscal, tenha acesso as informações necessárias para o desenvolvimento do tema.

ANEXO III – Questionário aplicado em 65 (sessenta e cinco) Auditores-Fiscais, como auxílio na elaboração da Análise SWOT e no *Balanced Scorecard* para a Administração Tributária, em Goiás.

## ANEXO I

### REQUERIMENTO

Ao

Superintendente da Receita

Glaucus Moreira Nascimento e Silva

Eu, Adonídio Neto Vieira Júnior, CPF 706.055.211-15, nascido em 15 de outubro de 1979, Auditor-Fiscal da Receita Estadual, matrícula base 239950, em exercício na Coordenação de Prospecção de Auditorias, da Gerência de Arrecadação e Fiscalização, da Secretaria de Estado da Fazenda, matriculado no Curso de Pós-Graduação da turma de Desenvolvimento Gerencial na Administração Pública, ministrado pela Fundação Armando Alvares Penteado – FAAP (com concessão de bolsa de estudo oferecida pela Escola de Governo Henrique Santillo), fundamentado no item 7, do Termo de Liberação do servidor (Anexo IV, do processo seletivo para concessão de bolsas de estudos em cursos de pós-graduação)<sup>1</sup> e na Lei nº 18.025/2013<sup>2</sup>, respeitosamente, venho requerer acessos as informações necessárias para o desenvolvimento de minha monografia, cujo tema é “A elaboração de indicadores para medir a eficiência da fiscalização, a variação da arrecadação espontânea em contribuintes fiscalizados pela receita estadual em goiás e a utilização de ferramentas de gestão na seleção de empresas para auditorias”, para o qual faz-se necessário o acesso as seguintes informações, sob a custódia da Secretaria de Estado da Fazenda:

- i. Dados dos contribuintes fiscalizados em 2010, 2011 e 2012, com dados dos autos de infração, incluindo quantidades e valores de autuações e dados de arrecadação nos anos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014;
- ii. Dados do Sistema de Gestão da Fiscalização, em relação as ordens de serviço emitidas;

Eu, como Auditor-Fiscal da Receita Estadual, me comprometo a tratar os dados e não divulgá-los de forma objetiva, com divulgação da intimidade dos contribuintes, não quebrando, destarte, o sigilo fiscal dos contribuintes, conforme o art. 198 do Código Tributário Nacional.<sup>3</sup>

ADONÍDIO NETO VIEIRA JÚNIOR

Goiânia, 02 de março de 2015.

<sup>1</sup> Item 7: “a elaboração e implementação do Projeto de Conclusão desse Curso é de responsabilidade do servidor e necessitará do apoio deste Órgão.

<sup>2</sup> que dispõe sobre o acesso a informações e a aplicação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Estado de Goiás, institui o serviço de informação ao cidadão e dá outras providências

<sup>3</sup> Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades.

## ANEXO II



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA  
SUPERINTENDÊNCIA DA RECEITA

### PORTARIA Nº 049/2015-SRE.

O SUPERINTENDENTE DA RECEITA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE GOIÁS, no uso das suas atribuições, levando-se em conta as disposições do art. 295 da Lei nº 10.460/1988 e considerando os fundamentos de valorização e profissionalização previstos no art. 1º, § 1º, inciso III da Lei nº 13.266/1998, e tendo em vista o que consta no requerimento do servidor;

#### RESOLVE:

AUTORIZAR o Auditor-Fiscal da Receita Estadual II (AFRE II) ADONIDIO NETO VIEIRA JUNIOR para, sem prejuízo das suas funções normais, na efetivação da sua pesquisa para trabalho de monografia, tenha acesso às informações dos contribuintes fiscalizados entre os exercícios de 2010 a 2012 com dados dos autos de infração e de arrecadação nos anos de 2009 a 2014 em caráter geral, com preservação do sigilo fiscal, no período de 1º a 31 de março de 2015, devendo:

a) em caso de dúvida ou omissão, especialmente quanto ao aspecto formal das informações coletadas, consultar o Gerente de Inteligência e Informações Econômico-Fiscais;

b) ao final dos trabalhos, independente da apresentação ou defesa da obra, entregar uma cópia do resultado da pesquisa para esta Superintendência.

Dê-se ciência e cumpra-se.

GABINETE DO SUPERINTENDENTE DA RECEITA, em Goiânia,  
aos 06 dias do mês de março de 2015.

  
GLAUCUS MOREIRA NASCIMENTO E SILVA  
Superintendente da Receita

## ANEXO III

### Pesquisa - Adonídio Neto Vieira Júnior

0%

O estudo da Análise da Matriz SWOT é utilizada como ferramenta estratégica, utilizando quatro variáveis, sendo forças, fraquezas, oportunidades e ameaças. Esta ferramenta é usada para a realização de análise de ambiente e serve de base para planejamentos estratégicos e de gestão de uma Organização, no caso para auxílio na tomada de decisões para o Fisco Goiano. A análise SWOT fornece subsídios para posicionar ou verificar a situação e a posição estratégica no ambiente em que atua.

Abaixo, coleto subsídios para formulação de uma análise a ser inserida em minha Monografia apresentada à Fundação Armando Álvares Penteado, como requisito parcial para obtenção do título de Pós-Graduado em Desenvolvimento Gerencial na Administração Pública, curso oferecido pela Escola de Governo Henrique Santillo.

O tema estudado é "A ELABORAÇÃO DE INDICADORES PARA MEDIR A EFICIÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO, A VARIAÇÃO DA ARRECAÇÃO ESPONTÂNEA EM CONTRIBUÍNTES FISCALIZADOS PELA RECEITA ESTADUAL EM GOIÁS E A UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO NA SELEÇÃO DE EMPRESAS PARA AUDITORIAS" e esta pesquisa é fundamental para conclusão do estudo.

Caro colega, por favor, se puder responder minha pesquisa acadêmica, ficarei agradecido e enriquecerá muito o texto. Demora uns 5 minutos, apenas. Todas as indagações são referentes aos objetivos da Administração Tributária (Arrecadação, Fiscalização, Atendimento, Políticas Fiscais, etc).

Exemplo de força interna:

- Talentos elevados dos colaboradores;

Exemplo de fraqueza interna:

- Diminuição gradativa das vagas ocupadas no quadro fiscal;

Exemplo de oportunidade externa:

- Crescimento do PIB do Estado de Goiás acima da média nacional;

Exemplo de ameaça externa:

- Tramitação, no Congresso, de projeto de Reforma Tributária que prejudica a arrecadação do Estado;

Funciona até pelo celular e o sigilo é garantido.

Grato.

Obrigado!

Dados pessoais \*

Nome

Cargo

Tempo na Administração Tributária

Em relação a Administração Tributária, em Goiás, cite Três Pontos Fortes (Análise Interna)

1.

2.

3.

Em relação a Administração Tributária, em Goiás, cite Três Pontos Fracos (Análise Interna)

1.

2.

3.

Em relação a Administração Tributária, em Goiás, cite Três Oportunidades (Análise Externa)

1.

2.

3.

Em relação a Administração Tributária, em Goiás, cite Três Ameaças (Análise Externa)

1.

2.

3.

Em relação a Administração Tributária, cite três processos que podem ser melhorados:

1.

2.

3.

Em relação a Administração Tributária, cite três possibilidades de inovação e crescimento:

1.

2.

3.