



**SECRETARIA DE FINANÇAS**  
**SECRETARIA EXECUTIVA DE TRIBUTAÇÃO**

**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DOS  
RESULTADOS DO MODELO DE  
MONITORAMENTO DOS GRANDES  
CONTRIBUINTES DO ISSQN**

**Recife, julho de 2024**



## Autoria do documento

---

- **RAFAEL SANTOS DE AMORIM GUEDES ALBUQUERQUE**

Auditor do Tesouro Municipal

[rafael.amorim@recife.pe.gov.br](mailto:rafael.amorim@recife.pe.gov.br)

## 1) Introdução

---

O acompanhamento dos contribuintes de grande porte é uma prática que vem sendo adotada por vários órgãos de fiscalização tributária do país, a exemplo da Receita Federal do Brasil<sup>1</sup> e da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco.

Essa prática se observa devido à significativa concentração de arrecadação, fenômeno em que a maior parcela da receita arrecadada de cada ente provém de um número reduzido de seus contribuintes. Tal cenário, por sua vez, proporciona aos fiscos um excelente campo de atuação, uma vez que o esforço despendido para acompanhamento de poucas empresas alcança uma maior fração da receita esperada.

No município de Recife, foi no ano de 2021 que se deu início a um plano estruturado de acompanhamento dessas empresas. A política de monitoramento dos grandes contribuintes compreende a publicação de atos normativos, envolvimento de setores distintos e recrutamento de equipes com a finalidade específica de executar essa tarefa.

## 2) Atos Normativos

---

### 2.1) Portaria nº 78 de 18/10/2021

Diante desse contexto, implementou-se uma nova Metodologia de Orientação, Acompanhamento e Fiscalização de Grandes Contribuintes de ISS no âmbito da Unidade de Fiscalização Tributária – UFT da Secretaria de Finanças do Município de Recife.

Para que o modelo fosse revestido de institucionalização e perenidade, foi publicada a Portaria nº 78 de 18/10/2021, a qual instituiu o Grupo de Trabalho de Monitoramento dos Grandes Contribuintes, cujas principais atribuições são: entre as principais responsabilidades:

- I - Analisar comportamentos econômicos-tributários;
- II - Implementar rotinas permanentes de acompanhamento e comunicação com contribuintes;
- III - Atuar de forma orientativa juntos aos grandes contribuintes;

O Grupo de Trabalho também é responsável por desenvolver as seguintes atividades:

- IV - A organização de novos bancos de dados com dados provenientes de bases externas capazes de refinar a determinação dos contribuintes que integrarão o Modelo;
- V - A definição dos critérios metodológicos comparativos que servirão de base para a Metodologia;
- VI - O desenvolvimento de uma escala de classificação de contribuintes potencialmente suscetíveis à perda de faturamento/arrecadação;
- VII - A construção de painéis de *Business Intelligence* como instrumento para o acompanhamento do modelo e para a mensuração de resultados.

## 2.2) Instrução Normativa nº 01 de 07/02/2024

Com a finalidade de consolidar e robustecer o programa, em fevereiro de 2024 foi publicada a IN 01/2024, que detalha com mais clareza os procedimentos e ações de monitoramento dos grandes contribuintes.

Essa norma estabeleceu parâmetros de análise do comportamento econômico-tributário, com vistas à promoção da conformidade tributária, tais como:

- perfilamento das receitas e do patrimônio dos contribuintes;
- perfilamento da arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN;
- perfilamento de débitos declarados e/ou constituídos;
- análise número de empregados, massa salarial e registros de insumos consumidos;

Além disso, estipulou a emissão de relatórios periódicos contendo informações fiscais necessárias para a composição do repositório de dados usados na análise (totais de notas fiscais de serviço emitidas pelos contribuintes, número de termos de início de fiscalização e de notificações fiscais, quantidade, formas e finalidades dos contatos realizados e totais recolhidos ou repassados nas transferências constitucionais).

Por fim, a IN flexibilizou a comunicação com os contribuintes, permitindo a Administração Tributária efetuar contatos telefônicos, textuais, reuniões externas e outras formas que possam tornar mais atingíveis os resultados.

## 3) Metodologia aplicada

---

### 3.1) CRITÉRIO ADOTADO

O primeiro passo da execução desse acompanhamento é a definição do critério para seleção do rol de contribuintes. No presente estudo, o critério adotado foi a participação na arrecadação do ISS. Baseado, então, no valor de ISS efetivamente recolhido aos cofres públicos, foram selecionados os 500 (quinhentos) maiores contribuintes de ISS para acompanhamento.

Como será detalhado a seguir, essa ação de acompanhamento foi realizada em 2 ciclos separados. No primeiro ciclo, executado entre agosto/2022 e janeiro/2023 utilizamos os 500 maiores contribuintes do exercício fiscal de 2019 (excluímos dessa análise os anos 2020 e 2021 em virtude da pandemia da COVID-19).

Posteriormente, em fevereiro/2024 foi dado início ao segundo ciclo, que, por sua vez lida com os 500 maiores arrecadadores do ano de 2023.

### 3.2) ABORDAGEM

Nesse projeto, a abordagem definida para acompanhamento dos 500 maiores contribuintes foi o envio de comunicados (e-mails), através dos quais buscou-se alcançar os seguintes objetivos:

- 1) Estabelecer um diálogo com os contribuintes através de uma comunicação clara e simples;
- 2) Compartilhamento de informações orientativas e informativas (extrato de emissão de NFS-e; alteração da legislação; alerta de débitos; lembretes de vencimento do imposto; comunicados de alteração de comportamento fiscal);
- 3) Aumentar o nível de presença fiscal e, conseqüentemente, a arrecadação espontânea;

Os comunicados tratam de assuntos variados, ora empenhando-se em comunicar dados ou esclarecimentos relevantes (informativos), ora conduzindo o contribuinte a um comportamento desejado específico (orientativos).

Tipo de comunicado	Descrição	Objetivo
Alerta de débitos	Advertência sobre débitos em aberto (exigíveis)	Estimular o contribuinte a quitar o passivo e evitar inscrição em dívida ativa
Vencimento do imposto	Lembrar o contribuinte do vencimento do ISS	Prevenir o atraso do pagamento e a incidência de encargos;
Alteração de comportamento fiscal	Alerta quanto a queda no faturamento superior a 15%	Incentivar o contribuintes a corrigir eventuais erros nas declarações fiscais
Domicílio Tributário Eletrônico	Tutorial de primeiro acesso ao sistema DT-e	Incentivar o acesso e uso do sistema
Extrato de NFS-e emitidas	Dados referentes à emissão de NFS-e em determinado período	Informativo quanto ao número de NFS-e emitidas, receita de serviços declaradas e ISS destacado
Legislação fiscal	Comunicado de mudança na legislação fiscal	Informar sujeito passivo a respeito de ato normativo específico

### 3.3) PRIMEIRO CICLO

Em agosto de 2022 foi iniciado o monitoramento com o envio de alerta de débitos, que teve como alvo as empresas com débitos administrativos em cobrança. A partir de setembro/2022, até janeiro/2023, outros tópicos foram abordados, sempre buscando estimular no sujeito passivo uma atuação prol da conformidade fiscal.

Nessa primeira etapa foram disparados, ao todo, um total de 1811 e-mails, conforme demonstrado abaixo:

Mês	Alerta de débitos	Extrato de emissão de	Domicílio Tributário	Desconto de IPTU	Total
ago/22	16	-	-	-	16
set/22	3	-	237	-	240
out/22	1	-	214	-	215
nov/22	-	38	112	466	616
dez/22	-	303	-	-	303
jan/23	-	421	-	-	421
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>762</b>	<b>563</b>	<b>466</b>	<b>1811</b>

### 3.4) SEGUNDO CICLO

A segunda etapa, iniciada em fevereiro/2024 e ainda em andamento, executou o envio dos seguintes comunicados:

Mês	Alteração de Comportamento Fiscal	Legislação Fiscal	Vencimento do imposto	Total
fev/24	101			101
mar/24		2110		2110
abr/24			652	652
mai/24	83			83
<b>Total</b>	184	2110	652	2946

## 4) Resultados gerais de cumprimento voluntário

Tendo como principal objetivo o aumento na arrecadação do ISS, os resultados dessa ação foram examinados sob a perspectiva desse indicador. Seguindo um modelo de cooperação entre o fisco e o sujeito passivo, nesse estudo as ações foram voltadas para estimular o cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

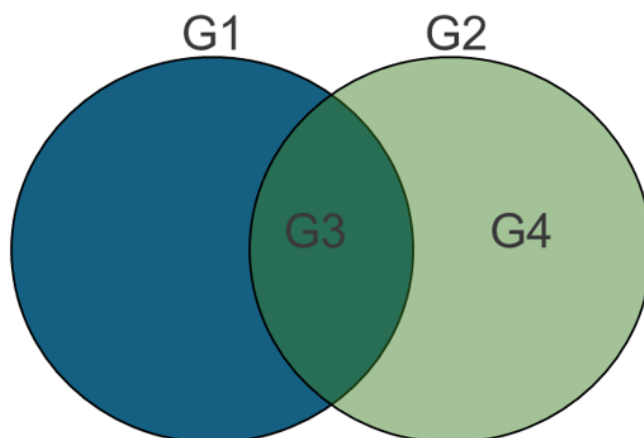
A análise dos resultados consistiu em uma comparação da arrecadação de ISS antes e depois do ciclo de acompanhamento:



Como será explicado abaixo, foram realizadas 4 (quatro) comparações. Para cada uma delas foi estabelecido um grupo de estudo:

- Grupo 1 (G1): São os 500 maiores contribuintes de 2019;
- Grupo 2 (G2): São os 500 maiores contribuintes de 2023;

- Grupo 3 (G3): São as empresas que estão tanto no G1 quanto no G2. Ou seja, é a interseção entre G1 e G2. Esse grupo foi submetido aos dois ciclos de acompanhamento;
- Grupo 4 (G4): São os contribuintes de G2 que não estão em G1. Ou seja, são os contribuintes que foram submetidos apenas ao segundo ciclo de acompanhamento.

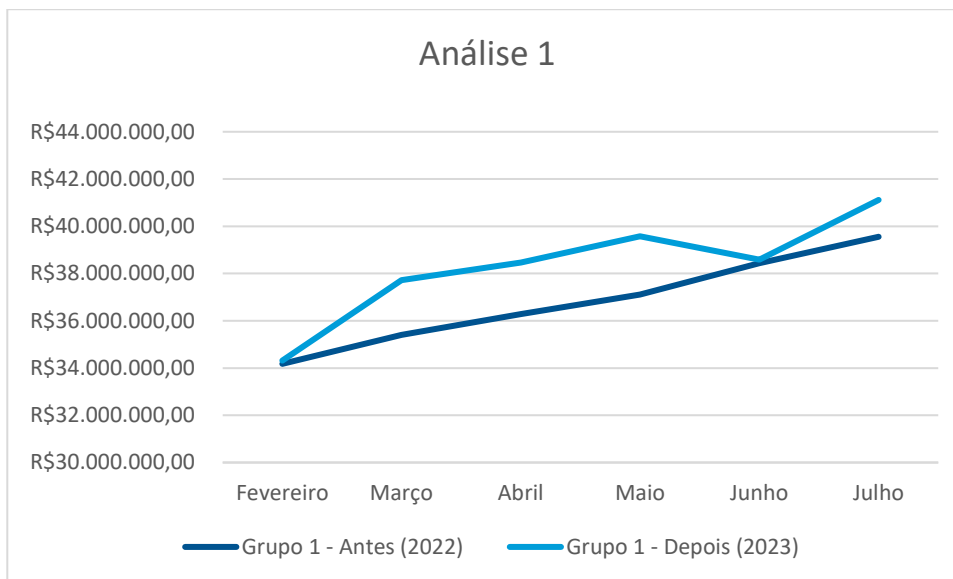


#### - PRIMEIRA ANÁLISE

Consistiu na comparação da arrecadação do Grupo 1 (G1) antes e depois do primeiro ciclo de acompanhamento. Considerando que acompanhamento durou de agosto/2022 a janeiro/2023, computamos e comparamos a arrecadação nos meses fevereiro a julho de 2022 com o mesmo período de 2023.

Período	Grupo 1 - Antes (2022)		Grupo 1 - Depois (2023)	
<b>Fevereiro</b>	R\$	34.177.329,68	R\$	34.314.750,12
<b>Março</b>	R\$	35.402.592,66	R\$	37.726.275,00
<b>Abril</b>	R\$	36.282.454,43	R\$	38.463.379,12
<b>Maiο</b>	R\$	37.107.854,40	R\$	39.579.997,17
<b>Junho</b>	R\$	38.437.957,78	R\$	38.581.120,77
<b>Julho</b>	R\$	39.555.439,24	R\$	41.114.876,99
<b>Total</b>	R\$	220.963.628,19	R\$	229.780.399,17



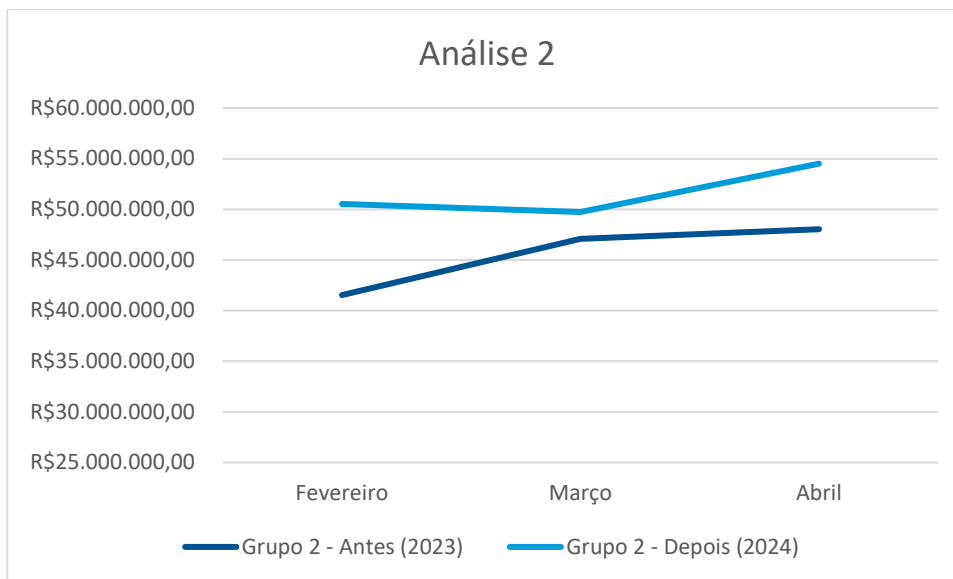


Como se observa, houve uma diferença de R\$ 8.816.770,98 na arrecadação de ISS, o que corresponde a um aumento de 3,99%.

#### - SEGUNDA ANÁLISE

Essa análise foi concebida para ser uma comparação entre a arrecadação do Grupo 2 antes e depois do segundo ciclo de acompanhamento. Entretanto, estando o ciclo ainda em curso, o cômputo dos dados da arrecadação foi feito durante a ação e não após a conclusão (condição que se repetirá nas próximas análises). Dessa forma, foi feita a medição do ISS recolhido pelo G2 entre os meses fevereiro a abril/2023 e confrontado com os valores do mesmo período (fevereiro a abril) de 2024.

Período	Grupo 2 - Antes (2023)	Grupo 2 - Depois (2024)
<b>Fevereiro</b>	R\$ 41.538.362,17	R\$ 50.524.431,48
<b>Março</b>	R\$ 47.078.104,02	R\$ 49.742.376,18
<b>Abril</b>	R\$ 48.042.604,57	R\$ 54.519.039,00
<b>Total</b>	R\$ 136.659.070,76	R\$ 154.785.846,66

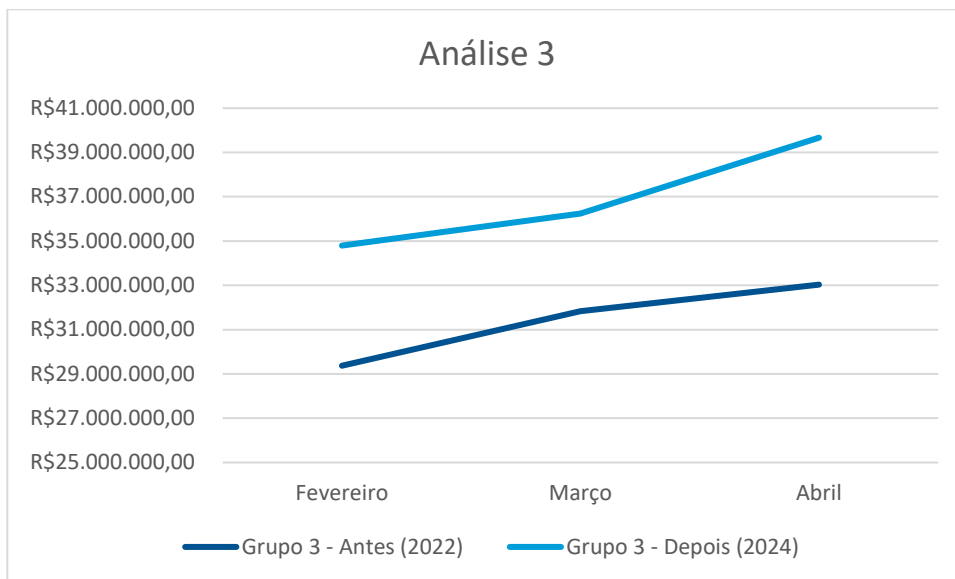


Nessa segunda a análise também foi verificada uma diferença positiva na arrecadação de ISS, com um incremento de 4,38%.

### - TERCEIRA ANÁLISE

Assim como no tópico anterior, essa aferição foi projetada para ser mensurada antes e depois dos ciclos de acompanhamento, porém devido à exiguidade de tempo, os valores foram medidos antes do primeiro e durante o segundo ciclo. Tendo como objeto o Grupo 3 (G3), composto pelos contribuintes submetidos aos dois ciclos de acompanhamento, os períodos avaliados foram fevereiro a abril/2022 e fevereiro a abril/2024. Os resultados obtidos foram:

Período	Grupo 3 - Antes (2022)		Grupo 3 - Depois (2024)	
<b>Fevereiro</b>	R\$	29.370.861,08	R\$	34.795.835,56
<b>Março</b>	R\$	31.835.596,89	R\$	36.235.853,86
<b>Abril</b>	R\$	33.031.948,05	R\$	39.666.936,52
<b>Total</b>	R\$	94.238.406,02	R\$	110.698.625,94

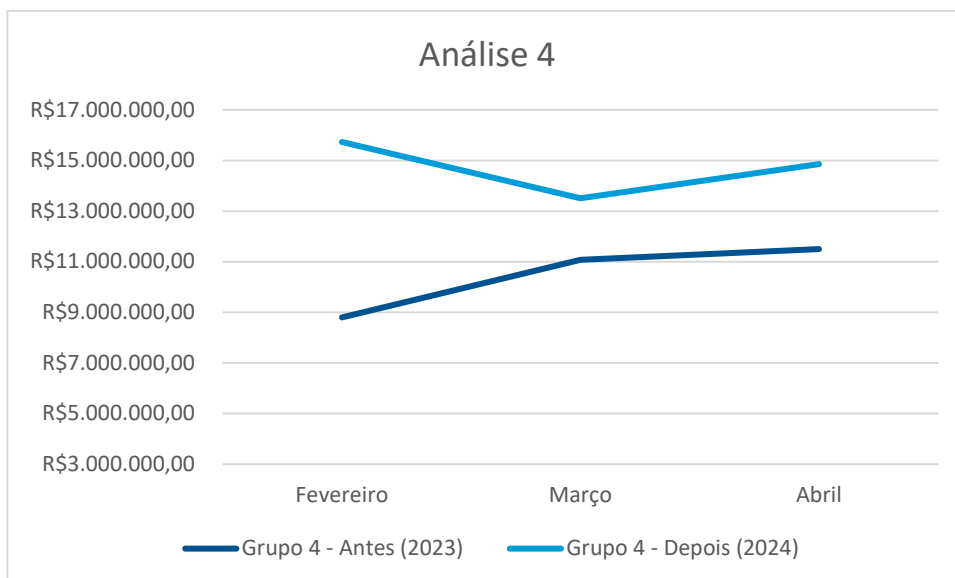


Mais uma vez houve crescimento da arrecadação do imposto na ordem de 17,47 %.

#### - QUARTA ANÁLISE

Por fim, essa última verificação examinou os dados do Grupo 4, contrapondo o recolhimento do imposto antes e durante o segundo ciclo de acompanhamento.

Período	Grupo 4 - Antes (2023)	Grupo 4 - Depois (2024)
<b>Fevereiro</b>	R\$ 8.800.213,97	R\$ 15.728.595,92
<b>Março</b>	R\$ 11.070.976,71	R\$ 13.506.522,32
<b>Abril</b>	R\$ 11.499.281,75	R\$ 14.852.102,85
<b>Total</b>	R\$ 31.370.472,43	R\$ 44.087.221,09



Conforme demonstrado acima, as empresas que foram submetidas apenas ao segundo ciclo (G4) apresentaram um aumento na arrecadação de 40,54%.

#### **- CONCLUSÃO**

Os resultados apontam, até agora, em todas as análises realizadas, uma correlação positiva entre a ação de acompanhamento dos grandes contribuintes com o indicador de arrecadação de ISS.

Em que pese as boas evidências sugeridas pelos números, algumas ressalvas devem ser consideradas:

- 1) Curto período de execução dos ciclos;
- 2) Os efeitos da pandemia na conjuntura econômico-tributária, sobretudo no ano de 2022, podem ter alterado significativamente o faturamento das empresas, impactando na arrecadação do imposto;
- 3) Os resultados apresentados reproduzem os valores brutos, desconsiderando índices de inflação ou outras taxas de crescimento de arrecadação observadas ao longo dos anos.

Importante acentuar que a ação encontra-se em andamento, devendo, portanto, haver novas aferições dos resultados de forma periódica nos próximos meses.