



**DIRETRIZES PARA O  
PLANEJAMENTO  
DA FISCALIZAÇÃO**

**2023 - 2024**



**DIRETRIZES PARA O  
PLANEJAMENTO  
DA FISCALIZAÇÃO**

**2023 - 2024**

**SUMÁRIO**

1.	Conformidade tributária .....	2
2.	Fontes de dados e modelo de fiscalização .....	3
3.	Diretrizes de Fiscalização – 2023 a 2024 .....	9
3.1.	ICMS .....	9
3.1.1.	Alterações normativas e procedimentais.....	10
3.1.2.	Foco Setorial.....	11
3.1.3.	Uma nova abordagem para a fiscalização.....	13
3.2.	ITCMD.....	15
3.3.	IPVA .....	15
3.4.	Considerações finais.....	16



## 1. CONFORMIDADE TRIBUTÁRIA

Conforme estabelecido no Decreto 66.457 de 2022, a Coordenadoria de Fiscalização, Cobrança, Arrecadação, Inteligência de Dados e Atendimento – CFIS, unidade vinculada à Subsecretaria da Receita Estadual, tem entre suas atribuições coordenar as atividades relativas à fiscalização, arrecadação e cobrança dos tributos e receitas não tributárias.

A fiscalização tributária visa averiguar a regularidade no cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes, objetivando garantir o correto cumprimento das normas tributárias, a isonomia e equidade concorrencial, o combate a práticas lesivas ao Estado e ao ambiente de negócios, além de assegurar a arrecadação de tributos ao Estado.

É de interesse tanto do Estado e da Administração Tributária quanto dos contribuintes garantir que o processo de fiscalização seja realizado de maneira transparente e que os procedimentos adotados propiciem o adequado cumprimento das obrigações tributárias. Neste sentido, destaca-se, entre as ações de cidadania fiscal, o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária – “Nos Conformes”, instituído em São Paulo pela Lei Complementar 1.320, de 06 de abril de 2018.

O Programa de Estímulo à Conformidade Tributária - "Nos Conformes" define princípios para o relacionamento entre os contribuintes e o Estado de São Paulo. Incluem-se entre suas diretrizes:

- facilitar e incentivar a autorregularização e a conformidade fiscal;
- aperfeiçoar a comunicação entre os contribuintes e a Administração Tributária.

A autorregularização oferece a possibilidade de o contribuinte ajustar de forma espontânea suas obrigações tributárias em atenção à legislação vigente e aos apontamentos realizados pelo Fisco. Este tipo de ação estimula correções por parte do contribuinte de forma voluntária, sem as penalidades e multas punitivas que seriam a ele atribuídas em eventual fiscalização. Por outro lado, evitam-se os custos e o tempo envolvidos em ações de fiscalização repressiva precoces, com eventual lavratura de auto de infração e seus desdobramentos no âmbito administrativo e judicial.

Em atenção aos princípios estabelecidos pelo Programa “Nos Conformes”, apresentam-se as Diretrizes de Fiscalização para os exercícios de 2023 e 2024, de forma a ampliar a transparência do processo de fiscalização e incentivar a adoção, pelos contribuintes, de boas práticas de conformidade fiscal.

Ainda que este material tenha como escopo principal o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, apresentam-se também informações relativas ao Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD e ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA.

## 2. FONTES DE DADOS E MODELO DE FISCALIZAÇÃO

A relação entre o Fisco e a sociedade é orgânica, compreendendo interações e fluxos de informações multidirecionais, por meio dos quais a área de fiscalização recebe, por exemplo, demandas setoriais e denúncias de práticas lesivas.

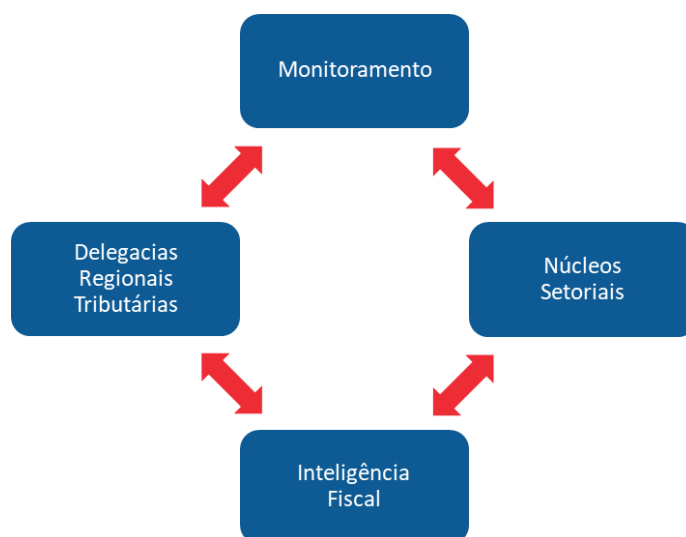
Neste sentido, além das bases de dados próprias da Subsecretaria da Receita Estadual, constituem subsídios para o planejamento fiscal informações recebidas de outros órgãos do Estado, de outras Administrações Tributárias, obtidas por meio de convênios, assim como dados externos requisitados quando já há indícios caracterizadores de práticas lesivas, bem como outros que tenham como fonte entidades ou contribuintes.



Em relação ao ICMS, compõem as bases de dados fazendárias as informações cadastrais dos contribuintes e dados originários de notas fiscais emitidas ou escriturações transmitidas. Destacam-se neste contexto os dados da Nota Fiscal Eletrônica, da Guia de Informação e Apuração - GIA e da Escrituração Fiscal Digital - EFD que integra o Sistema Público de Escrituração Digital - SPED. Utilizam-se também bases de informações relativas ao comércio exterior e aos contribuintes do Simples Nacional.

A Administração Tributária realiza levantamentos de dados e cruzamentos eletrônicos de informações fiscais que compõem a atividade de monitoramento, aplicando a Análise Informatizada de Dados - AID, nos termos do artigo 14 da Lei Complementar 1.320/2018. Esta atividade constitui uma primeira camada de fiscalização, indicando situações específicas que demandam providências imediatas.

As unidades dedicadas ao planejamento de ações fiscais desenvolvem trabalhos interrelacionados, que podem se retroalimentar. A estrutura envolvida compreende núcleos de análise setoriais, a área de inteligência fiscal, acionada quando há elementos indiciários de práticas sonegatórias que envolvam fraude, e as Delegacias Regionais Tributárias, no caso de ações de âmbito regional.



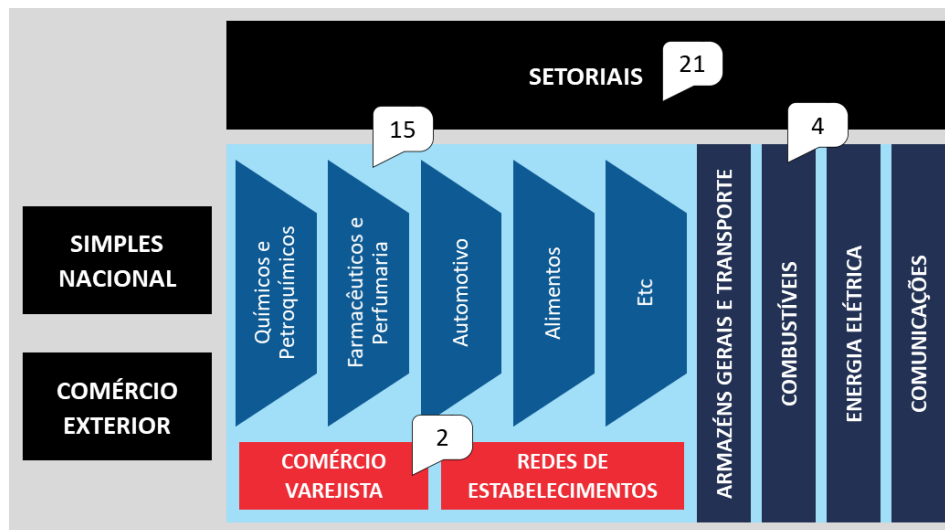
As áreas de monitoramento e de inteligência fiscal atuam em todos os setores, sem segregação formal de segmentos de atividade, mesmo que estes possam vir a ser utilizados. Já o acompanhamento setorial está estruturado em 20 setores específicos, além do grupo “fora de setoriais”, composto por contribuintes cujas atividades não se enquadram nos grupos definidos:

- Alimentos
- Armazéns gerais e transporte
- Automotivos
- Bebidas
- Combustíveis
- Comércio Varejista
- Comunicações
- Eletroeletrônicos
- Energia Elétrica
- Farmacêuticos e perfumaria
- Fumos e derivados
- Madeira, Móveis e Papel
- Máquinas e equipamentos
- Metalúrgicos
- Minerais não metálicos
- Plásticos e borracha
- Químicos e petroquímicos
- Redes de estabelecimentos
- Sucreenergético
- Têxtil e confecções
- Fora de setoriais

A maior parte das setoriais se concentra nos elos industriais e atacadistas. As setoriais de Comércio Varejista e Redes de Estabelecimentos abrangem o elo final da cadeia de negócios. Paralelamente, 4 setoriais tratam de setores específicos da economia, nos quais não se aplica a análise tradicional de elos da cadeia: i) combustíveis; ii) comunicações; iii) energia elétrica; e iv) armazéns gerais e transporte.

Adicionalmente, dois eixos de análise são objeto de acompanhamento por unidades especializadas cuja atuação perpassa de maneira transversal todas as setoriais: Comércio Exterior e Simples Nacional.

A figura a seguir ilustra a estrutura dos diversos núcleos setoriais envolvidos na análise e planejamento da ação fiscal:



Em 31 de dezembro de 2022 existiam mais de 4,5 milhões de estabelecimentos ativos no Estado de São Paulo, sendo 3,6 milhões enquadrados no Simples Nacional – SN ou no Micro Empreendedor Individual – MEI<sup>1</sup>. Os contribuintes enquadrados no Regime Periódico de Apuração – RPA totalizavam aproximadamente 330 mil estabelecimentos e os produtores rurais somavam mais de 626 mil estabelecimentos.

	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS 31/12/2021			
	RPA	Simples Nacional / MEI	Produtor Rural	Total
<b>31/12/2020</b>	311.035	2.959.788	582.981	3.853.804
<b>31/12/2021</b>	303.745	3.481.025	603.261	4.388.031
<b>31/12/2022</b>	330.100	3.606.412	626.864	4.563.376
<b>Δ 22/20</b>	6,1%	21,8%	7,5%	18,4%
<b>Δ 22/21</b>	8,7%	3,6%	3,9%	4,0%

<sup>1</sup> Posição do dia 23/01/2023. É possível que ocorram inativações ou restabelecimento de estabelecimentos de forma retroativa. Para o cômputo dos estabelecimentos foram consideradas as inscrições estaduais.

As setoriais abrangem 70% dos estabelecimentos enquadrados no RPA. Por outro lado, pelo grande volume de estabelecimentos do Simples Nacional, de Micro Empreendedores Individuais e de Produtores Rurais, quando considerado o universo total de inscrições estaduais, 76,2% se encontravam ao final de 2022 no grupo “fora de setoriais”<sup>2</sup>.

SETORIAL	QUANTIDADE DE ESTABELECEMENTOS			% DO TOTAL			% SN*		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
FORA DE SETORIAIS	3.017.595	3.363.502	3.476.814	78,3%	76,7%	76,2%	79,5%	83,1%	82,9%
ARMAZENS GERAIS E TRANSPORTES	106.692	133.957	167.988	2,8%	3,1%	3,7%	82,7%	86,5%	88,3%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	130.277	149.719	156.065	3,4%	3,4%	3,4%	91,7%	93,0%	92,6%
MADEIRA, MOVEIS E PAPEL	107.534	126.978	135.912	2,8%	2,9%	3,0%	85,6%	87,7%	87,9%
SUCROENERGETICO	118.516	122.597	128.119	3,1%	2,8%	2,8%	0,2%	0,2%	0,2%
TEXTIL E CONFECÇÕES	108.026	120.070	120.770	2,8%	2,7%	2,6%	93,3%	94,4%	94,1%
COMERCIO VAREJISTA	43.812	100.085	94.815	1,1%	2,3%	2,1%	18,7%	26,9%	15,0%
ALIMENTOS	44.502	50.541	52.155	1,2%	1,2%	1,1%	73,2%	76,1%	74,6%
ELETROELETRONICOS	44.489	50.132	51.015	1,2%	1,1%	1,1%	85,9%	87,5%	86,6%
METALURGICOS	37.238	43.236	46.196	1,0%	1,0%	1,0%	82,5%	84,7%	84,5%
REDES DE ESTABELECEMENTOS	10.036	36.229	36.252	0,3%	0,8%	0,8%	18,9%	13,1%	11,1%
COMUNICAÇÕES	13.692	15.769	17.309	0,4%	0,4%	0,4%	86,4%	87,9%	87,3%
MINERAIS NAO METALICOS	13.158	14.912	15.909	0,3%	0,3%	0,3%	79,6%	82,0%	81,4%
PLÁSTICOS E BORRACHA	13.476	14.421	15.187	0,3%	0,3%	0,3%	65,1%	67,0%	66,5%
AUTOMOTIVOS	13.870	13.542	14.381	0,4%	0,3%	0,3%	49,0%	56,0%	55,0%
FARMACEUTICOS E PERFUMARIA	9.664	10.396	11.121	0,3%	0,2%	0,2%	52,9%	54,4%	52,7%
COMBUSTIVEIS	9.772	9.750	10.027	0,3%	0,2%	0,2%	2,1%	2,2%	2,4%
QUÍMICOS E PETROQUÍMICOS	6.692	6.929	7.395	0,2%	0,2%	0,2%	41,2%	41,5%	40,8%
BEBIDAS	3.206	3.617	4.006	0,1%	0,1%	0,1%	55,0%	58,2%	58,4%
ENERGIA ELETRICA	1.283	1.344	1.649	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,4%	0,4%
FUMOS E DERIVADOS	274	305	291	0,0%	0,0%	0,0%	38,3%	42,0%	39,5%
<b>TOTAL</b>	<b>3.853.804</b>	<b>4.388.031</b>	<b>4.563.376</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>76,8%</b>	<b>79,3%</b>	<b>79,0%</b>

\* SN: Simples Nacional ou MEI

<sup>2</sup> Cabe observar que estabelecimentos de comércio varejista do Simples Nacional são classificados em “Fora de Setoriais” e que o enquadramento na setorial de “Redes de Estabelecimentos” é realizado uma vez por ano, permanecendo até então os estabelecimentos surgidos ao longo do exercício enquadrados em “Fora de Setoriais”.

A setorial de combustíveis respondeu por 13,5% da arrecadação de ICMS<sup>3</sup> em 2022, seguindo-se a de químicos e petroquímicos, com 8,6%. O conjunto que compõe “fora de setoriais” representou fatia relevante da arrecadação, constituindo o terceiro maior grupo. O elevado número de estabelecimentos nesse grupo indica a necessidade constante de se analisar a estrutura das setoriais, atualizando-as, em linha com as evoluções da economia como um todo.

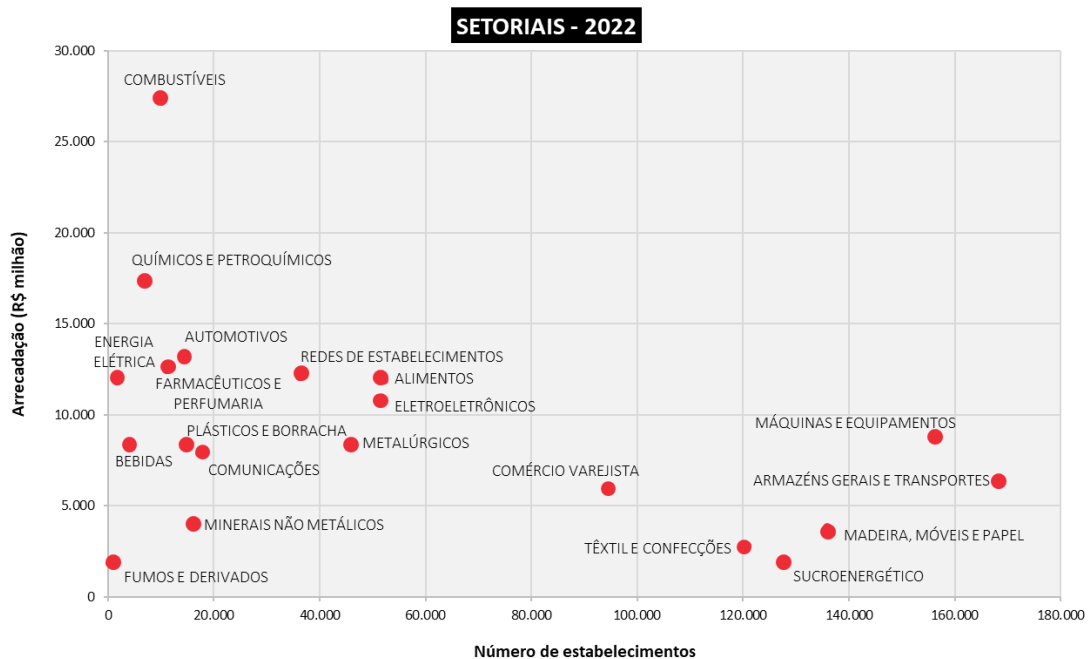
Valores em R\$ milhão

SETORIAIS	ARRECAÇÃO			PARTICIPAÇÃO NA ARRECAÇÃO		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
COMBUSTIVEIS	14.653,8	20.728,4	27.234,8	10,0%	11,2%	13,5%
QUÍMICOS E PETROQUÍMICOS	10.992,5	14.459,6	17.294,9	7,5%	7,8%	8,6%
FORA DE SETORIAIS	11.560,5	16.604,3	16.047,9	7,9%	8,9%	8,0%
AUTOMOTIVOS	7.792,8	11.821,7	13.054,0	5,3%	6,4%	6,5%
FARMACEUTICOS E PERFUMARIA	10.724,7	12.708,8	12.474,9	7,3%	6,8%	6,2%
REDES DE ESTABELECIMENTOS	9.341,1	10.655,4	12.095,6	6,4%	5,7%	6,0%
ALIMENTOS	9.637,7	10.284,9	11.926,0	6,6%	5,5%	5,9%
ENERGIA ELÉTRICA	11.969,7	14.348,6	11.834,5	8,2%	7,7%	5,9%
ELETROELETRONICOS	8.821,8	10.282,1	10.917,2	6,0%	5,5%	5,4%
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	5.504,5	7.550,6	8.636,6	3,8%	4,1%	4,3%
METALURGICOS	4.718,2	7.886,1	8.498,2	3,2%	4,2%	4,2%
PLASTICOS E BORRACHA	5.526,1	7.692,6	8.488,9	3,8%	4,1%	4,2%
BEBIDAS	7.314,3	7.668,2	8.443,2	5,0%	4,1%	4,2%
COMUNICACOES	9.745,5	9.440,3	7.892,8	6,7%	5,1%	3,9%
ARMAZENS GERAIS E TRANSPORTES	4.113,7	5.045,5	6.208,5	2,8%	2,7%	3,1%
COMERCIO VAREJISTA	3.551,0	4.302,1	5.809,7	2,4%	2,3%	2,9%
MINERAIS NÃO METALICOS	2.504,0	3.866,3	3.964,6	1,7%	2,1%	2,0%
MADEIRA, MOVEIS E PAPEL	2.753,2	3.578,3	3.827,7	1,9%	1,9%	1,9%
TEXTIL E CONFECCOES	1.570,8	2.384,4	2.822,8	1,1%	1,3%	1,4%
SUCROENERGETICO	1.933,6	2.459,8	1.869,5	1,3%	1,3%	0,9%
FUMOS E DERIVADOS	1.766,8	1.838,8	1.840,8	1,2%	1,0%	0,9%
<b>TOTAL</b>	<b>146.496,3</b>	<b>185.606,9</b>	<b>201.183,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

<sup>3</sup> Não considera valores do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), do Programa Especial de Parcelamento (PEP) e do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP.



Considerando as 20 setoriais, exceto “fora de setoriais”, observa-se que algumas respondem por elevada arrecadação de ICMS, mesmo apresentando comparativamente menos estabelecimentos.



Em relação ao ITCMD, cabe destacar a estruturação de unidade de gestão centralizada para o imposto, em Delegacia Tributária especializada com área territorial de atuação abrangendo todo o Estado. A iniciativa visa melhorar o atendimento ao contribuinte e aprimorar a análise e fiscalização. A implantação de sistemas voltados às obrigações acessórias previstas na Portaria CAT 89/2020 permitirá desenvolver novos planos de trabalho com base em dados fornecidos por cartórios e por outras instituições.

Quanto ao IPVA, a origem primária de informações sobre veículos e seus proprietários é o Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo – Detran/SP, com atualizações constantes, no cadastro e na conta fiscal, das ocorrências registradas, da ordem de 100 mil por dia. O cadastro é alimentado, ainda, por informações recebidas de outros órgãos públicos (Secretaria da Segurança Pública – SSP e Procuradoria Geral do Estado – PGE) e por outras inseridas pelos fazendários.

A fiscalização procura identificar veículos sem recolhimento do IPVA para São Paulo de proprietários pessoas físicas com domicílio principal em São Paulo e de pessoas jurídicas que os utilizam para aqui auferir riqueza, teses que contam com ampla acolhida jurisprudencial em definir a sujeição ativa para este Estado. Busca-se também identificar contribuintes indevidamente enquadrados como isentos ou dispensados, que não fazem jus aos benefícios legalmente previstos.

### 3. DIRETRIZES DE FISCALIZAÇÃO – 2023 A 2024

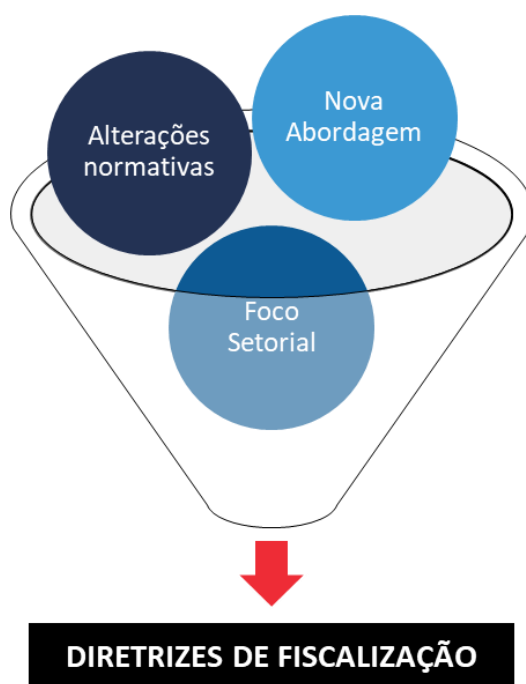
#### 3.1. ICMS

As diretrizes para o planejamento da fiscalização visam garantir maior transparência na relação entre o Fisco e a sociedade, no que se refere à execução dos trabalhos da fiscalização direta de tributos, com histórico recente a seguir apresentado:

	2021	2022
Auditorias concluídas	2.237	2.620
Ordens de Serviços Fiscais (OSFs) emitidas *	31.755	30.924
Autos de Infração e de Imposição de Multa (AIIMs) notificados	6.181	5.112
Valor resultante dos AIIMs notificados (impostos, juros e multas)	R\$ 17,1 bilhões	R\$ 17,2 bilhões

(\*): As OSFs referente ao programa “Nos Conformes” não foram consideradas.

Para o biênio 2023-2024, três perspectivas balizam as diretrizes de fiscalização do ICMS: 1) alterações normativas e procedimentais; 2) foco setorial; e 3) nova abordagem de fiscalização.





### 3.1.1. ALTERAÇÕES NORMATIVAS E PROCEDIMENTAIS

Alterações relacionadas à dinâmica econômica, legais, tecnológicas, entre outras, levam a Administração Tributária a se adaptar constantemente às novas realidades e possibilidades, de forma a manter uma atuação eficiente e efetiva.

Entende-se primordial que sejam atualizados, reforçados e aprimorados os arcabouços legais, normativos e procedimentais relacionados ao funcionamento das plataformas digitais de comércio (“*marketplaces*”), assim como dos escritórios compartilhados (“*coworking*”). A fiscalização sobre estes deve ser intensificada de forma a se evitar a constituição de mecanismos evasivos nocivos ao adequado funcionamento do mercado, assim como a correta identificação e localização dos contribuintes do imposto.

Em relação aos *marketplaces*, destacam-se iniciativas de outras Unidades da Federação visando à responsabilização das plataformas, assim como de intermediadores financeiros (a exemplo da Lei 8.795/2020 do Estado do Rio de Janeiro).

Almeja-se também avançar em convênios e monitoramento sobre importações realizadas diretamente por pessoas físicas, por via postal.

Se algumas alterações normativas são desejáveis, modificações já realizadas na legislação demandam ajustes procedimentais por parte da Administração Tributária. Serão objeto de aperfeiçoamento os procedimentos relativos ao acompanhamento e controle do Diferencial de Alíquota (DIFAL) nas operações destinadas a consumidor final.

Ainda, pretende-se reforçar a análise sobre o cumprimento de exigências e condições previstas em regimes especiais concedidos mediante compromissos assumidos pelos contribuintes.

Por fim, procedimentos adotados, obrigações acessórias ou forma de atuação também devem ser avaliados à luz das mudanças em curso na dinâmica econômica, forma de organização dos grupos econômicos e avanços tecnológicos, com seus riscos e oportunidades, como a estrutura de setoriais atualmente adotada, garantindo o apropriado alinhamento com a estrutura produtiva da economia, ou de alguns aspectos relacionados à substituição tributária. Almeja-se reforçar o uso do Domicílio Eletrônico do Contribuinte, ampliando o acesso do contribuinte a orientações de seu interesse. No campo das obrigações acessórias, em 2023 conjunto relevante de contribuintes devem ser desobrigados da elaboração da GIA.

#### DESTAQUES:

- Plataformas digitais (*marketplaces*)
- Escritórios compartilhados (*coworking*)
- Importações realizadas diretamente por pessoas físicas
- DIFAL – operações destinadas a consumidor final
- Regimes Especiais – cumprimento de condições existentes

### **3.1.2. FOCO SETORIAL**

Ações de fiscalização são empreendidas em todos os setores, incluindo o Simples Nacional e o Comércio Exterior.

No planejamento para 2023 e 2024, constituem os principais objetos de análise referentes às setoriais os seguintes tópicos:

- Simulações de operações interestaduais
- Aproveitamento de créditos indevidos
- Enquadramento indevido de mercadorias
- Correta observação da legislação, em especial relacionada ao ajuste fiscal em vigor nos anos de 2020 e 2021
- Conformidade da apuração do imposto (base de cálculo, alíquota, MVA)
- DIFAL sobre ativo permanente e uso e consumo
- Correta aplicação da Substituição Tributária e recolhimento antecipado nos termos do art. 426-A do RICMS
- Operações de empresas interdependentes
- Fraudes contábeis

Destaca-se que merecerão especial atenção os cruzamentos de documentos fiscais emitidos com as declarações dos contribuintes nos mais diversos setores. Na sequência, identificam-se alguns dos aspectos principais que deverão ser objeto de verificação do Fisco em setores específicos ao longo de 2023. Cabe observar que, dada a dinâmica econômica e abrangência de grupos empresariais, é possível que algumas dessas ações tenham reflexos em outras setoriais.

#### **BEBIDAS:**

O aproveitamento de créditos indevidos, em especial no que se refere aos concentrados utilizados em refrigerantes é objeto de análise pela Administração Tributária. Além disso, serão alvo de verificações:

- Enquadramento indevido de mercadorias
- Recolhimento antecipado (art. 426-A do RICMS)

#### **ALIMENTOS:**

Tem-se percebido a tentativa de enquadrar mercadorias ou classificar a atividade do contribuinte de forma que este possa, indevidamente, usufruir de uma situação mais favorável prevista na legislação. Assim, serão objeto de análise:

- Enquadramento indevido de mercadorias
- Classificação indevida de atividade

### **METALÚRGICOS:**

O setor mantém constante interlocução com a Administração Tributária buscando eliminar, ou ao menos dirimir, estruturas e operações em desacordo com as regras tributárias e que trazem reflexos negativos à arrecadação e aos contribuintes do setor. Neste sentido, deve-se verificar:

- Aproveitamento de créditos indevidos
- Identificação de reais beneficiários

### **QUÍMICOS E PETROQUÍMICOS:**

Responsável, no ano de 2022, pela segunda maior arrecadação dentre as setoriais. Pretende-se, ao longo de 2023 e 2024, verificar a correta adequação à legislação específica nas diversas operações, especialmente no caso dos segmentos de fertilizantes e insumos:

- Conformidade na apuração do imposto

### **SIMPLES NACIONAL:**

A prioridade é verificar se contribuintes que usufruem do regime do Simples Nacional efetivamente atendem às condições legalmente estabelecidas:

- Verificação do correto enquadramento dos contribuintes
- Análise de subfaturamento
- Não emissão de NF de saída. Notas Fiscais de aquisição em valores não compatíveis com as saídas declaradas
- Prática de desmembramento de contribuinte em desacordo com a legislação
- Retenção de declarações PGDAS-D retificadoras para análise, com base em parâmetros que apontem inconsistências ou indícios de irregularidade (malha fiscal)

### **COMÉRCIO EXTERIOR:**

No âmbito das operações de importação e exportação, planeja-se realizar averiguações em ambos os tipos, inclusive nas remessas destinadas à Zona Franca de Manaus (ZFM) e áreas de livre comércio (ALC):

- Monitoramento da regularidade das operações de exportação, com base, especialmente, no evento de averbação da exportação na respectiva NF-e, podendo ser aplicadas ações com foco em regularização ou, conforme identificação de outros indícios, ações repressivas
- Verificação do valor do ICMS importação exonerado/recolhido versus ICMS devido ao Estado de São Paulo
- Verificação da regularidade das operações de importação por intermédio de terceiros (conta e ordem e encomenda), nos casos de adquirente ou encomendante paulista
- Monitoramento da regularidade das operações de paulistas com destino à ZFM e ALC, com base, especialmente, no evento de ingresso pela Suframa na respectiva NF-e,

podendo ser aplicadas ações com foco em regularização ou, conforme identificação de outros indícios, ações repressivas

### **COMBUSTÍVEIS:**

Sensível, inclusive, pela relevância na arrecadação, o setor tem passado por mudanças nos anos mais recentes, exigindo contínua atenção por parte do Fisco:

- Monitoramento das operações do setor de combustíveis (gasolina, diesel e etanol) e verificação da correta aplicação da tributação, o que pode acarretar, além da lavratura de autos de infração, em propostas de cassação de devedores contumazes
- Análise e controle das aberturas e alterações cadastrais (Portaria CAT 02/11) bem como análise e controle do credenciamento do etanol hidratado combustível (Portaria CAT 223/09)
- Verificações no SCANC – Auditoria dos repasses e ressarcimentos efetuados
- Análise e controle do CODIF – que controla o diferimento do imposto do etanol anidro que será posteriormente adicionado à gasolina A, que resultará na gasolina C
- Controle das importações de combustíveis
- Verificações nos pedidos de autorizações para ressarcimento aos produtores de biodiesel (Convênio ICMS 206/2021 – Portaria SRE 109/2022)
- Monitoramento e trabalhos especiais nos postos varejistas

### **3.1.3. UMA NOVA ABORDAGEM PARA A FISCALIZAÇÃO**

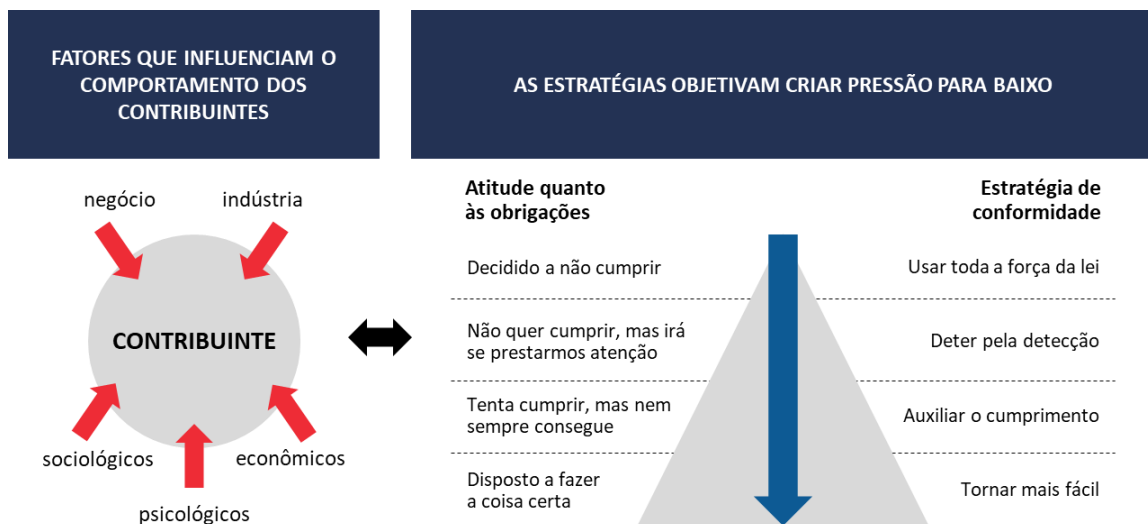
Ao longo dos anos, os países considerados desenvolvidos abandonaram o tradicional paradigma de fiscalização conhecido como *cops and robbers* (polícia e ladrão), caracterizada por organizações voltadas à litigiosidade administrativa e judicial, em posição de permanente confronto com os contribuintes. O modelo de atuação foi suplantado por planos e ações baseados em confiança, prestação de serviços e segmentação dos contribuintes pelo risco de não-conformidade, com foco na mudança de comportamento duradoura.

A nova perspectiva foi introduzida em São Paulo pela Lei Complementar 1.320/2018, com a instituição do Programa “Nos Conformes”, em consonância com as melhores práticas internacionais de Administração Tributária reconhecidas em publicações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e com o *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool* - TADAT, ferramenta de avaliação e diagnóstico desenvolvida pelo Fundo Monetário Internacional - FMI. Práticas calcadas no modelo de confiança estão hoje largamente estabelecidas em países de economia avançada e com ambientes de negócios competitivos em nível global.

Nesta abordagem, o foco das Administrações Tributárias passa a ser a busca pelo cumprimento voluntário das obrigações por parte dos contribuintes. De acordo com um modelo teórico de pirâmide de conformidade, o Fisco se orienta por quatro grandes diretrizes de atuação, associadas aos padrões de comportamento dos contribuintes.

A primeira diretriz consiste em facilitar o comportamento esperado, isto é, a apuração correta e o pagamento dos tributos. A segunda, em auxiliar contribuintes que tentam fazer o correto, mas nem sempre conseguem. A terceira, em detectar os casos em que os contribuintes não querem agir corretamente, mas o farão se perceberem que estão sob a atenção do Fisco. Finalmente, a quarta diretriz de atuação requer que se use a força da lei contra aqueles que deliberadamente não cumprem suas obrigações tributárias.

A figura a seguir ilustra a abordagem, baseada em uma segmentação na qual se assume que a maioria dos contribuintes está muito longe do estereótipo dos *robbers*. Presume-se que, em condições adequadas, a extensa maioria deles tende a responder de forma positiva à atuação fiscal, que dispõe de um amplo repertório de ações: desde promover uma boa experiência ao contribuinte (por meio, por exemplo, de sistemas amigáveis e informação de fácil entendimento) ao uso mais efetivo de medidas repressivas contra o segmento compostos por redes de sonegação estruturada e fraude.



Fonte: OCDE, 2004. *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*.

O período recente, inclusive como consequência do enfrentamento da pandemia do coronavírus, foi marcado por avanços na gestão de equipes fisicamente distantes e pela implantação de ferramentas de TI que permitem vislumbrar um modelo de organização mais flexível e com menor vinculação à circunscrição regional dos contribuintes, com atuação dos auditores em células que aproximam planejamento e execução. Administrar os tributos estaduais com uma rede de auditores dispersos pelo Estado e conectados virtualmente tornou-se uma realidade com resultados promissores. É possível gerenciar equipes de forma aderente à dinâmica da economia paulista moderna, organizada em redes e *clusters*.

Visando uma transição na abordagem de fiscalização e na organização do Fisco, para implementar as novas práticas e a mudança cultural sem prejudicar o andamento habitual dos trabalhos e o funcionamento do órgão, foi estabelecido na Secretaria da Fazenda e Planejamento grupo de trabalho voltado ao **Compliance Setorial**. A iniciativa pretende desenvolver um repertório de conhecimento adequado às melhores práticas internacionais e às

diretrizes já delineadas pela Lei Complementar 1.320/2018, incorporando novas técnicas fiscais e formas de atuação que influenciem positivamente o comportamento dos contribuintes, permitindo direcionar o foco da ação fiscal para a arrecadação e para a redução do hiato tributário, em modelo de trabalho que possa ser gradativamente ampliado para toda a fiscalização de ICMS.

### **3.2. ITCMD**

Em 2023 e 2024, pretende-se dar continuidade à verificação de situações já abordadas em acionamentos relativos ao ITCMD realizados em 2022:

- A partir do cruzamento de dados de declarações de imposto de renda pessoa física compartilhados pela Receita Federal do Brasil com dados levantados do sistema declaratório, serão selecionados contribuintes que apresentem indícios de falta de pagamento de ITCMD para envio de avisos de autorregularização. As doações mais relevantes com indícios de falta de pagamento de imposto serão acionadas pontualmente, com oportunidade de autorregularização e, caso não haja adesão, lançamento de ofício.
- A partir de dados levantados do sistema declaratório, serão selecionadas declarações de ITCMD, na modalidade de doação extrajudicial, nas quais se declarou a transmissão de participações societárias. As transmissões serão auditadas. Caso se comprove falta de pagamento de imposto, haverá oportunidade de autorregularização e, caso não haja adesão, lançamento de ofício.

### **3.3. IPVA**

Em 2023 e 2024, pretende-se avançar na obtenção e utilização de informações a respeito de veículos que circulam no Estado de SP e de laudos para isenção de IPVA para pessoas com deficiência, além de implementar a gestão centralizada.

#### **Cruzamento de informações**

Será ampliada operação, que utiliza dados coletados pelos radares OCR (sigla em inglês para reconhecimento ótico de caracteres) da Prefeitura de São Paulo e sistemas de pagamento automatizado de pedágios para, de forma ágil, selecionar eventuais contribuintes de IPVA que tenham seus veículos emplacados em outros Estados.

Pretende-se estabelecer convênio para compartilhamento de informações do sistema Detecta-SP, relativas ao trânsito de veículos nas rodovias paulistas, obtidas pela Secretaria da Segurança Pública de São Paulo (SSP).





As informações relativas ao trânsito de veículos na malha viária paulista, obtidas pela Secretaria de Segurança Pública com a utilização de informações dos sistemas OCR, também conhecido como Leitor Automático de Placas (LAP), serão utilizadas como subsídio para:

- Planejar a fiscalização no combate ao inadimplemento do IPVA de veículos de contribuintes paulistas;
- Fiscalizar situações de fraude no IPVA, de veículos licenciados em outros Estados, com trânsito habitual pelo Estado de São Paulo ou de proprietário com domicílio tributário neste estado;
- Identificar fraudes e simulação de saída de mercadorias que resultem na sonegação do ICMS pelas empresas.

Com tais informações e dados provenientes de outros cadastros, será possível analisar o comportamento histórico de passagens em praças de pedágio e radares OCR dos contribuintes, e serão investigados indícios que fundamentem uma ação fiscal eficiente, eficaz e planejada.

#### **LAUDO DE AVALIAÇÃO BIOPSIKOSSOCIAL:**

Pretende-se fortalecer a atuação da Comissão Intersecretarial formada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência e Secretaria da Cidadania e Justiça, com o objetivo de permitir a adequada avaliação do grau de conformidade da documentação de suporte à concessão da isenção de IPVA para pessoas com deficiência, assim como as medidas de correção necessárias.

#### **GESTÃO CENTRALIZADA DO IPVA:**

Nos moldes já adotados para o ITCMD, deverá ser implantada unidade dedicada à gestão centralizada do IPVA, com área territorial de atuação abrangendo todo o Estado de São Paulo.

### **3.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme mencionado, a Administração Tributária interage constantemente com diversos agentes do mercado. Neste sentido, o estreitamento de contatos institucionais favorece o contínuo desenvolvimento das competências organizacionais do Fisco de São Paulo.

Nessa linha, é de se esperar que, em havendo solicitações de outros órgãos ou administrações tributárias, assim como denúncias ou a identificação de eventuais desvios no decorrer do ano, poderão ser desenvolvidas ações de fiscalização que não tenham sido objeto das diretrizes relacionadas neste plano. No ambiente econômico complexo em que se insere o Fisco, também é natural que as fraudes evoluam, que novas brechas na legislação sejam utilizadas por atores resistentes à tributação e que novos erros não previstos sejam cometidos pelos contribuintes. Em outras palavras, o plano trata de diretrizes gerais para a fiscalização e não deve ser



considerado como um limitador de ações que se fizerem necessárias ao longo do ano para cumprir a missão institucional do Fisco paulista.

As Diretrizes de Fiscalização incluem, por fim, a perspectiva de mudança de abordagem e de ampliação do foco de atuação institucional, buscando-se estimular, por um lado, a autorregularização dos contribuintes e, por outro, aprofundar o uso de medidas repressivas, necessárias nos casos de fraude e sonegação estruturada, que prejudicam a concorrência justa na economia paulista.