

A ERA DIGITAL E REFLEXÕES SOBRE A ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA NOS TEMPOS MODERNOS.

Wagner de Oliveira Bomfim Júnior¹

RESUMO

Entre os anos 1995 e 2008 foi engendrado um processo de modernização da fiscalização de impostos. As secretarias de Fazenda das unidades federativas, por meio de convênios, chegaram ao que hoje é a escrituração fiscal e a nota fiscal eletrônicas. No entanto, apesar das inovações tecnológicas que foram desenvolvidas no seio de um Estado que se transforma na era digital, há alguns problemas práticos como a multiplicidade de legislações concernentes à circulação e mercadorias e a individualização das metodologias de fiscalização em cada unidade federativa. O afã causa com as expectativas decorrentes dos usos de Big Data e Machine Learning na atividade de fiscalização acaba por, muitas das vezes, não permitir uma reflexão de cunho mais científico em meio ao hype. O presente trabalho tem como fim precípua trazer a lume a atividade de fiscalização de impostos sob a lente da sociologia do conhecimento como forma de repensar o próprio fazer fiscal.

Palavras-chave: sociologia do conhecimento; tecnologias; tributos.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi idealizado devido a própria vivência do pesquisador na atividade de fiscalização de trânsito de mercadorias junto a Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul. A crise financeira das unidades federativas no Brasil acaba por fazer com que a metagenda de pesquisas quanto à crise fique voltada para a necessidade de cortes de gastos do setor público (BAQUERO, 2009), a abordagem voltada a maior eficiência das metodologias de fiscalização de recolhimento de impostos acaba por ser negligenciada. Novas tecnologias foram postas à disposição dos órgãos fazendários, o discurso do novo afazer fiscal está quase sempre voltado ao uso de novas tecnologias. Na verdade, os órgãos tributários desde a segunda metade dos anos 90 foram pioneiros na visão estratégica do uso de computação na abordagem dos grandes fluxos de informação constantes das atividades comerciais diárias. O cume do projeto iniciado no século passado foi a nota fiscal eletrônica, bem como a escrituração eletrônica das empresas. No entanto, o uso de novas tecnologias acaba trazendo em si esperanças demasiadas na tecnologia em si, a técnica acaba ganhando, tanto entre seus promotores quanto entre opositores, poderes extraordinários (RUDIGER, 2007, pg. 20), os quais acabam por não ter questionamento frente aos que a usam. No caso da atividade de fiscalização fazendária, o questionamento quanto ao uso de Machine Learning e Big Data é pouco quando da visualização de seus usos nos postos mais altos da estrutura hierárquica, no entanto, quando se olha no caso a caso diário algumas falhas e erros são vistos e evidenciados.

O objetivo dessa nova abordagem do objeto de pesquisa é permitir uma nova visualização da atividade de fiscalização tributária, bem como uma aproximação entre a técnica moderna de Big Data e a ciência. A falta de questionamentos acaba por ser consequência da própria forma de estruturação dos órgãos fazendários os quais veem na técnica de per si a única forma de aproximação com o objeto de trabalho que têm. O uso de instrumentais de sociologia de conhecimento e epistemologia tem como finalidade uma organização mais eficiente das percepções fiscais, pois, longe de tratar a evasão fiscal como resultado de uma coincidência

¹ Analista tributário da Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul e estudante de mestrado junto ao Programa de Pós-Graduação de Interdisciplinar em Ciências Humanas (PPGICH) da UFFS-Campus Erechim.

entre dados e uma análise fria, os fenômenos observados pelo fisco serão abordados na sua real dimensão: como fatos sociais que são.

METODOLOGIA

O ambiente estatal poucas vezes se tornou objeto de pesquisa de instrumentais etnográficos. Segundo Beviláqua (2016), os processos formais e o discurso de unicidade do ente estatal, bem como a falta de produções do próprio meio quanto a suas práticas fez do estado uma fonte pouco explorada no campo da antropologia. Prática que foi feita com a própria vivência do pesquisador como servidor público se utilizando dos instrumentais de observação participante.

Como o ambiente de fiscalização tributária não é uno, há a presença de duas categorias principais no seio da Secretaria de Fazenda: Auditores e Analistas Tributários. A vigilância epistêmica derivada da sociologia reflexiva de Bourdieu (BOURDIEU, 1980) se torna fundamental para se saber dos efeitos de teoria da própria produção no campo. Bem como são impostos cuidados metodológicos e epistêmicos quanto a abordagem dos sujeitos que fazem parte do campo, bem como a própria visualização do mesmo (BOURDIEU, 2013), posto que aquele que observa também é um integrante do meio.

Deve-se ressaltar que devido ao uso de Big Data e o grande fluxo de dados. Foram empreendidos estudos relacionados a Racional Choice e seu uso em panoramas de dois jogadores racionais (TSEBELIS, 1989) como forma de criticar a atuação atual dos órgãos fiscalizatórios.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O conceito de polícia é um dos mais atuais e presentes na vida cotidiana. Há, nos dias atuais, uma constante busca por direitos e garantias das liberdades individuais ou coletivas. Sempre está em discussão os limites até os quais o Estado pode agir e, se em alguma seara agir², qual a legitimidade para tanto. O conceito, apesar de sempre ter existido de forma empírica desde a formação do Estado, possui sua origem moderna no instituto jurisprudencial importado do sistema legal americano (Power of Police), conforme estudo de Franco (2012). Ou seja, tem seu berço nas tradições liberais de estado mínimo. Por conseguinte, o estado tem como dever, para o bem comum, a atuação na limitação de alguns direitos individuais e coletivos no intuito de manter a ordem pública. Diferentemente da tradição europeia que limitava a atuação do poder de polícia apenas a organização de bens e ordem públicos, a tradição americana acaba por difundir esse conceito para os demais âmbitos da vida pública, incluindo interesses econômicos e sociais.

Um dos poderes de polícia que é notado por todos, mas muitas vezes não visto como tal, é o controle feito pelo fisco, aqui tratado em *lato sensu* –municipal, estadual e federal-, dos tributos e dos respectivos contribuintes. Informações de transações financeiras, dados bancários, de cartões de crédito, balancetes de empresas todos são dados com os quais os órgãos fazendários

² Um interessante exemplo que está sendo combatido pela comunidade artística é a questão da regulamentação da atividade artística, regida pela Lei nº 6.533/1978, a qual pode cair por terra após anos de luta para que a classe tivesse direitos como tal. O assunto está sendo discutido por meio das Arguições de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) nº 183 e 293 junto ao STF, com votação esperada para o dia de 26.04.2018.

lidam diariamente. Discussões em todos os âmbitos são formuladas no intuito de discutir os limites do poder de lidar com dados tão privados. As principais discussões são as adstritas ao ambiente jurídico e normalmente lidam com o sigilo fiscal e muitas vezes a legitimidade do Ministério Público de receber esse tipo de informações fiscais sem a necessidade de o requerer junto ao Judiciário, ou no caso do Estado do Rio Grande do Sul, a proteção dada para os dados fiscais até mesmo para órgãos de controle como o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul³.

Fora as discussões quanto à privacidade e limites do Fisco há um discurso interno do uso cada vez mais presente de tecnologias para a atividade de fiscalização. No entanto, pouca reflexão, fora a decorrente da perda de função de algumas categorias dentro da instituição fazendária, têm sido feitas. A análise da prática diária do fisco tem mostrado a falha no uso da tecnologia devido à supremacia dada à técnica em vez da ciência. Estudos práticos quanto ao comportamento de contribuintes que estavam sendo multados por conta de infrações à legislação fazendária foram mapeados e analisados. Um dos pontos mais críticos da abordagem das infrações ao fisco é tomar como base atitudes vinculadas à Decision Theory, sendo que, na presença de dois indivíduos racionais que podem modificar sua atitude conforme o estímulo alheio, os instrumentais de análise deveriam ser os de Teoria de Jogos como meio de não se cair na “ilusão de Robinson Crusóé”, como teorizado por Tsebelis (TSEBELIS, 1989).

CONCLUSÕES

O uso de novas tecnologias na aproximação com objetos das ciências sociais é um imperativo na atualidade, mas alguns riscos ocorrem em decorrência de alguns dos desafios do uso do Big Data na análise de fenômenos sociais. Apesar dos novos instrumentais disponíveis os fenômenos em si não mudaram. Dentre os 5 desafios apresentados por Kenneth Benoit em palestra à London School of Politics and Social Science, os principais têm sido criar conhecimento com base nos dados de Big Data, bem como a ilusão de que os dados derivados de Big Data representam a totalidade de dados criados em um campo de análise (N=all), esse último fato acaba provocando erros de análise devido à falta de cuidados estatísticos.

Um outro ponto importante é o fato de que sendo a evasão fiscal um fenômeno social e não natural, a aproximação metodológica e epistemológica é de construção e não apenas de descoberta, conforme a diferenciação de Salganik (2018) entre os objetos já produzidos pela natureza (Readymade) e os derivados da ação direta humana (Custommade).

O uso mais afamado de Big Data em grande massa de dados foi o uso para a análise da contaminação por gripe (Google Flu Trends), bem como o uso em caso de Traduções por meio de Text Mining. No entanto, como denuncia Wieviorka (2013), há o risco do desenvolvimento de uma técnica sem ciência envolvida. Fato que, como bem evidencia o uso do Google Flu Trends.

A mudança de visão, tanto epistemológica quanto metodológica, dos fenômenos de fiscalização e infração fiscal se mostra também, como o uso das novas tecnologias, imperativo, haja vista que promove a aproximação entre técnica e ciência como forma de evitar erros de análise.

³ Fato consubstanciado na ação civil pública da promotoria de Defesa do Patrimônio Público de Porto Alegre ao recorrer para o Judiciário para obter informações de benefícios fiscal junto a Secretaria de Fazenda para auditoria por parte do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BAQUERO, Marcello. A pesquisa quantitativa nas ciências sociais. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009.

BEVILÁQUA, Ciméa Bárbara. Consumidores e seus direitos e um estudos sobre conflitos no mercado de consumo. São Paulo: Humanitas, 2009.

BEVILÁQUA, Ciméa Bárbara. A unidade do estado como processo técnico. In: FONSECA, Claudia; ROHDEN, Fabíola (Orgs.). Antropologia da ciência e da Tecnologia: dobras reflexivas. Porto Alegre: Sulina, 2016.

BOURDIEU, Pierre. Homo Academicus. 2ª ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2013.

BOURDIEU, Pierre. Les sens pratique. Les éditions de minuit : Paris, 1980.

FRANCO, Marcos Roberto. O poder de polícia no contexto atual. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. doi:10.11606/D.2.2012.tde-06122012-152940. Acesso em: 2018-04-09.

The Challenge of Big Data for the Social Sciences. In: LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE (LSE). Disponível em < <https://youtu.be/IG9RfpGTmJk> > Acesso em : 20.01.2019.

RÜDIGER, Francisco Ricardo. Introdução às teorias de Cibercultura: perspectiva do pensamento tecnológico contemporâneo. 2ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

SALGANIK, Matthew J. Bit by bit: Social Research in the Digital Age. New Jersey: Princeton University Press, 2018.

TSEBELIS, George. The Abuse of Probability in political analysis: The Robinson Crusoe Fallacy. The American Political Science Review, Vol. 83. No.1 (Mar., 1989), pp. 77-91.

WIEVIORKA, Michel. L'imperatif numérique. CNRS Éditions. Paris: 2013.