

Nota Técnica

Brasil

Projeto de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do Maranhão

(PROFIS - PROFISCO-MA)

(BR L-1202/2304/OC-BR)

Produto: Modelo de Inteligência Fiscal

Responsáveis:

Nome	Cargo	Unidade Organizacional (sigla e nome)	E-mail
José Manoel da Silva Bezerra	AFRE	UNIFI	manoel@sefaz.ma.gov.br
Claudia Patricia Nunes de Oliveira	AFRE	UNIFI	claudia@sefaz.ma.gov.br

Data versão: (12/05/2016)

1. DESCRIÇÃO DO PRODUTO

O objetivo principal do projeto *Definir e Implantar o Modelo de Inteligência Fiscal na Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão* - foi estruturar a Unidade de Pesquisa e Investigação – UNIPI, possibilitando a capacidade de executar suas atribuições com eficiência, principalmente no seu maior diferencial, que é realizar investigações especializadas de fraudes tributárias estruturadas. Para isso, foi incluído no planejamento estratégico 2012 – 2015 a ação 4.2 que era elaborar o modelo de inteligência fiscal, que teve como primeira atividade realizar visitas técnicas a outros estados para conhecer modelos de unidades de inteligência já implantados.

Concluiu-se que o mais apropriado seria o desenvolvimento de um modelo de inteligência para o fisco maranhense, aproveitando a orientação e expertise do Tenente-coronel Stefano Gesuelli.

Por conseguinte, firmou-se Acordo de Cooperação Técnica com a Guardia di Finanza italiana, por meio do oficial sênior Stefano Gesuelli, pactuado por termo de referência com as especificações detalhadas das atividades que seriam desenvolvidas, envolvendo cinco visitas técnicas do especialista Stefano Gesuelli à SEFAZ-MA, bem como visita técnica dos servidores da UNIPI à Guardia di Finanza da Italia, para estabelecer os principais itens a observar:

- Estabelecimento do perfil dos servidores de inteligência;
- Definição da estrutura e funções dos cargos da UNIPI;
- Manualização dos procedimentos internos de inteligência;
- Treinamento em técnicas de investigação;
- Treinamento em técnicas de contra inteligência: desenvolvimento dos processos internos de segurança lógica e física; segurança das comunicações; segurança de pessoal; segurança de documentação e material; segurança do sistema de informação;
- Treinamento em técnicas de backup e arquivo de informação.
- Metodologia da produção do conhecimento;
- Tratamento de documentação e informação em relação a redação de produtos de inteligência;
- Análise e acompanhamento de casos reais; e
- Conhecimento da estrutura e do modelo de inteligência adotado pela Guardia di Finanza da Italia.

Para complementar o projeto de modelagem do setor de inteligência, percebeu-se a necessidade de aquisição de uma ferramenta de análise de vínculos informacionais, capaz de cruzar dados de diversas bases de dados diferentes, internas e externas, permitindo visualização mais completa das diversas conexões e relacionamentos entre os envolvidos nos casos investigados, bem como a compra de uma impressora ploter para impressão dos trabalhos realizados através da ferramenta.

Efetivamente, para o desenvolvimento do Modelo estiveram envolvidos os três servidores lotados à época na UNIPI os quais foram treinados na ferramenta de análise de vínculos, bem como 11 servidores efetivos da SEFAZ e um do COTEC.

Embora o trabalho desenvolvido pela UNUPI tenha repercussão em todo o estado do Maranhão e até em outras unidades federadas através do SIF (Sistema de Inteligência Fiscal, que integra todas as unidades de inteligência fiscal estaduais e federal) subsidiando-os com informações, as ações propostas são de abrangência interna da UNUPI.

2. ANTECEDENTES:

Em 2007, em estudo sobre a situação da Unidade de Pesquisa e Investigação, foi identificado que não havia investigações especializadas de fraudes tributárias estruturadas, afinal, a UNUPI estava recém-criada e a atividade de inteligência fiscal era relativamente nova no âmbito dos fiscos estaduais. A solução encontrada foi inserir no plano estratégico do exercício de 2012-2015 uma ação para o desenvolvimento e implantação do modelo de inteligência fiscal, o qual resultaria em atingir a meta de oito atividades econômicas de risco avaliadas.

Dentre as atividades realizadas para o desenvolvimento da ação estratégica, uma das primeiras consistiu em visitas técnicas realizadas aos estados do Piauí, Ceará e Minas Gerais, em 2012, por dois servidores da UNUPI para conhecimento das realidades daqueles estados em relação aos modelos de unidades de inteligência existentes.

No decorrer do desenvolvimento do modelo de inteligência, após a realização das visitas técnicas, primeiramente foi imaginado que para estruturar a UNUPI, seria necessário criar um laboratório de análise forense de material informático obtido a partir de operações de busca e apreensão. Para isso, o investimento maior seria na compra de hardware e software específicos para essa atividade, capacitação de pessoal e espaço físico adequado. Entretanto, em reunião com a presença do Oficial Sênior Stefano Gesuelli, Chefe da Missão italiana para CIAT, que estava na SEFAZ realizando o mapeamento de processos da UNUPI, foi percebido que o modelo planejado não era o adequado para a realidade desta SEFAZ. Concluiu-se que o mais apropriado seria o desenvolvimento de um modelo de inteligência para o fisco maranhense, aproveitando a orientação e expertise do Tenente-coronel Stefano Gesuelli.

Por conseguinte, firmou-se Acordo de Cooperação Técnica com a Guardia di Finanza italiana, por meio do oficial sênior Stefano Gesuelli, pactuado por termo de referência com as especificações detalhadas das atividades que seriam desenvolvidas, envolvendo cinco visitas técnicas do especialista Stefano Gesuelli à SEFAZ-MA, bem como visita técnica dos servidores da UNUPI à Guardia di Finanza da Italia, para estabelecer os principais itens a observar:

O projeto de definição do modelo de inteligência foi reestruturado e definido conforme Acordo de Cooperação Técnica, que estabeleceu os procedimentos internos, técnicas, documentos, perfis e competências dos servidores, processo de seleção de novos integrantes da equipe, proposta de estrutura da unidade, ciclo de inteligência e plano de segurança integrados em um só documento, inclusive aquisição de uma ferramenta de análise de vínculos vínculos informacionais, bem como uma impressora ploter para dar suporte a essa ferramenta.

3. META ACORDADA NO MARCO DE RESULTADOS

Linha de base: Nenhuma atividade avaliada (2009)

Valor acordado no início do projeto: oito atividades econômicas de risco avaliadas em 27 meses.

Valor alcançado: Na Ata da Visita e Supervisão, datada de 07/11/2014, ficou registrada a mudança no escopo inicial do projeto, o que impactou na meta previamente estabelecida. A Unidade, por não ter número de servidores suficiente para executar trabalhos extras, opera na investigação de segmentos econômicos de maior urgência e relevância, por demandas de outros órgãos/setores. Segundo o líder do produto, a atuação da Unidade melhor será avaliada pela medição do: número de demandas recebidas pela UNIPI/número total de produção de conhecimento. Assim sendo, não é possível a medição das ações da Unidade pela forma previamente estabelecida.

A utilização de um indicador mais adequado para medir a efetividade da Unidade espelhou a realidade com mais precisão e, assim, é possível medir a produtividade com mais clareza.

4. ESTRATÉGIAS DE IMPLANTAÇÃO

O modelo de inteligência fiscal desenvolvido pela UNIPI foi orientado pelas boas práticas utilizadas internacionalmente, bem como pela Doutrina de Inteligência Fiscal estabelecida no Protocolo ICMS 66/2009, e resultou nos seguintes produtos descritos abaixo:

- Manualização de todos os procedimentos internos de inteligência;
- Descrição dos princípios doutrinários da atividade de inteligência;
- Determinação dos postos de trabalho, perfil e seleção do profissional de inteligência;
- Mapeamento dos processos e tratamento das informações;
- Determinação das técnicas de backup e arquivo de informação;
- Descrição das técnicas operacionais de inteligência;
- Plano de contra-inteligência da Unidade;
- Estabelecimento da metodologia da produção do conhecimento, compreendendo o ciclo da produção do conhecimento, modelagem dos papéis de trabalho internos e externos, requisitos, conteúdo, encaminhamento, finalidades, classificação de segurança, estabelecimento dos documentos de inteligência, e determinação e qualificação das fontes de informações;
- Estabelecimento da política de segurança da UNIPI; e
- Criação de estrutura de banco de dados própria disponível para a área de inteligência fiscal.

Em 21 de agosto de 2013 foi realizado o seminário de inteligência fiscal como uma das ações que visaram disseminar a cultura de inteligência fiscal por todos os setores da SEFAZ, possibilitando um primeiro contato com o tema e criando-se uma rede de informação institucional. Outro propósito foi a criação de canais de comunicação mais céleres com a Procuradoria Geral do Estado, o Ministério Público, a Delegacia Fazendária, o Poder Judiciário e as unidades de inteligência das outras Secretarias de Fazenda.

Paralelamente ao trabalho da consultoria, foi adquirida uma ferramenta de análise de vínculos – o CASEBOARD – com o fim de facilitar o cruzamento de dados das empresas, aumentando a capacidade de trabalhar grandes volumes de dados e informações oriundos de fontes variadas, apresentando resultados minimizando o tempo e elucidando casos que dificilmente seriam detectados tradicionalmente.

Como complemento dessa solução, foi adquirida uma impressora ploter para imprimir os trabalhos realizados pela ferramenta de análise de vínculos.

O CASEBOARD dispõe de funcionalidades para melhorar a eficácia da investigação pela maximização de extração de informações relevantes. Mesmo que a partir de grande volume de dados, permite a identificação de padrões, inclusive com visualização gráfica, sob a forma de diagramas cronológicos de relações.

O programa também permite a criação de gráficos abrangendo interligações entre os elementos de investigação, apresentando conexões e fluxos de objetos o que facilita a visualização da atividade desenvolvida.

Em continuidade ao desenvolvimento do Modelo foi realizado curso de 30 horas para capacitação de 12 servidores da SEFAZ e Seminário de Inteligência Fiscal com o objetivo de divulgar o referido Modelo.

5. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Data de Início: 01/01/2012

Data de Término: 31/12/2014

6. SUSTENTABILIDADE DA SOLUÇÃO

O modelo de inteligência fiscal da SEFAZ-MA, definido através de Acordo de Cooperação Técnica com a Guardia di Finanza da Italia, estabeleceu o perfil dos servidores de inteligência e a descrição dos postos de trabalho para a área fim. Entretanto, ressalta-se que a efetividade e a satisfação do resultado desejado, enseja número razoável de servidores. Neste contexto, a realização do concurso público possibilitará o bom andamento dos trabalhos e a sustentabilidade para a qual o setor foi instituído.

7. BENEFÍCIOS E RESULTADOS QUE PODERÃO SER ALCANÇADOS PARA ALÉM DO MARCO DE RESULTADOS

7.1. Benefícios qualitativos

Com o Modelo de Inteligência Fiscal implantado, percebeu-se considerável melhoria no resultado dos trabalhos desenvolvidos, dentro dos padrões estabelecidos, redundando em qualidade satisfatória. Segue abaixo destaque de alguns avanços:

- definição do fluxo do processo;
- estabelecimento do perfil dos servidores de inteligência e postos de trabalho;
- definição do tratamento das informações nos casos de competência da UNIPI;
- padronização dos documentos e papéis de trabalho da unidade;

- estabelecimento de requisitos do relatório de inteligência e pedido de busca;
- definição da política de segurança;
- manualização de procedimentos.

Conclui-se que a UNIPI atualmente, exerce condições suficientes para realizar seus trabalhos e continuar a manter o padrão e a qualidade das informações prestadas.

7.2 Outros resultados quantificados

Com a alteração do indicador em 7 de novembro de 2014, onde este passou a ser o número de demandas recebidas/número total de produção de conhecimento, a UNIPI alcançou 100% da meta estabelecida.

No ano de 2015 foram produzidos relatórios de inteligência fiscal (RIF) para diversos órgãos, internos e externos (Produtoria Geral do Estado, Polícia Federal, e outros órgãos de inteligência de outras Secretarias de Fazenda) em diversos ramos de atividades econômicas. Assim, foram produzidos 7 RIF's nos seguintes segmentos:

- Comércio atacadista de bebidas;
- Construção civil;
- Empresas laranjas de diversas atividades;
- Comércio atacadista de combustível;
- Comércio varejista de combustível;
- Produtor rural;
- Comércio varejista de móveis.

7.3 Resultados para o aumento da arrecadação

Não se aplica