



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**JULLIANNA KENIA P. DA COSTA MELO ARAÚJO**

**COMPRA LEGAL: UM ESTUDO AVALIATIVO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
NORTE**

**Natal/RN  
Junho/2013**

**JULLIANNA KENIA P. DA COSTA MELO ARAÚJO**

**COMPRA LEGAL: UM ESTUDO AVALIATIVO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
NORTE**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Rio Grande do Norte para a obtenção do diploma de Graduação no curso de Ciências Contábeis.

ORIENTADOR: Daniele da Rocha Carvalho,  
M.Sc.

NATAL/RN  
2013

**JULLIANNA KENIA P. DA COSTA MELO ARAÚJO**

**COMPRA LEGAL: UM ESTUDO AVALIATIVO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
NORTE**

Monografia apresentada à banca examinadora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis

Aprovado em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

---

Orientador (a): Prof.(a): Daniele da Rocha Carvalho, M.S.c.

Banca Examinadora

---

Prof. Ridalvo Medeiros Alves de Oliveira, Dr.

---

Prof. Luiz Vieira de Oliveira Sobrinho, M.S.c

## DEDICATÓRIA

À Deus por ter me dado a vida.

Aos meus pais, Lázaro e Tânia, por me incentivarem desde a infância ao caminho do saber. Sem eles eu não teria chegado até aqui.

Ao meu irmão pela sua existência.

Ao meu marido, Alex, pelo incentivo e compreensão.

A todos os meus amigos que participaram da minha história e contribuíram direta ou indiretamente durante toda a minha vida acadêmica.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter me dado à vida.

Agradeço aos meus pais pela paciência, pelos ensinamentos e pelo exemplo de vida.

Agradeço ao meu marido pelo incentivo, pelo amor, paciência e cooperação na durante a fase acadêmica.

Agradeço aos professores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte pela colaboração com o crescimento intelectual.

Agradeço a Professora Danielle da Rocha Carvalho, M. SC. pela orientação, paciência e presteza em auxiliar na elaboração deste trabalho.

Agradeço a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta etapa tão importante da minha vida.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGU	Controladoria Geral da União
DENFOP	Declaração Eletrônica de Nota Fiscal para Órgão Público
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NF-e	Nota Fiscal Eletrônica
PNEF	Plano Nacional de Educação Fiscal
SET	Secretaria do Estado de tributação
SIAF	Sistema Integrado de Administração Financeira
SICAF	Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores
SISG	Sistema de Serviços Gerais
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCU	Tribunal de Contas da União

## RESUMO

É dever do Estado, controlar o uso do dinheiro público, e um direito da sociedade em fiscalizar, na medida em que o Orçamento Público é um dos principais instrumentos de alocação e aplicação dos recursos públicos. Hoje, pode-se observar transformações na política fiscal do nosso país. O objetivo desta política desde o início dos anos 90, com a criação da Lei 8.666/93 (Lei das licitações), foi de garantir a transparência das transações entre o ente público, privado e sociedade, procurando sanar qualquer processo de corrupção que pudesse ocorrer. Mesmo assim, devido às várias ocorrências de sonegação e evasão fiscal o governo tem tentando combater os atos de corrupção com a implementação de programas de incentivo fiscal. Este trabalho teve como objetivo apresentar o programa de política fiscal do governo do Estado do Rio Grande do Norte, instituído pelo Decreto nº 21.033/2009, O “Compra Legal”. Esse programa se destina a controlar a legalidade das despesas públicas relativas à aquisição de mercadorias e à tomada de serviços sujeitos à incidência do ICMS. O modelo implementou mudanças nas empresas e também nos órgãos governamentais, que tinham que certificar as notas fiscais a cada pagamento de mercadoria ou serviço. O trabalho objetivou também identificar os benefícios e os pontos fracos trazidos pela implantação do programa fazendo uma comparação através da aplicação de questionário com perguntas abertas e fechadas em dois municípios e uma entrevista com o Coordenador de Fiscalização da Secretaria do Estado de Tributação (SET/RN). Quanto aos resultados verificamos que o programa do compra legal foi substituído pelo programa da nota fiscal eletrônica após sua obrigatoriedade, hoje utiliza o programa apenas os prestadores de serviços que não estão obrigados a NF-e.

Palavra Chave: Compra Legal; Licitação; Política Fiscal; Recursos Públicos.

## SUMARIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
	<b>1.1OBJETIVOS.....</b>	<b>11</b>
	<b>1.1.1Objetivo Geral.....</b>	<b>11</b>
	<b>1.1.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>11</b>
	<b>1.2JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEORICO.....</b>	<b>12</b>
	<b>2.1Recursos Públicos.....</b>	<b>12</b>
	<b>2.2Licitação.....</b>	<b>13</b>
	<b>2.3Plano Nacional de Educação Fiscal (PNEF).....</b>	<b>18</b>
	<b>2.3.1Plano de Educação Fiscal no RN.....</b>	<b>19</b>
	<b>2.3.2Campanhas de Educação Fiscal no Brasil.....</b>	<b>20</b>
	<b>2.4Nota Fiscal Eletrônica (NF-e).....</b>	<b>21</b>
	<b>2.5Compra Legal.....</b>	<b>25</b>
	<b>2.6 Órgãos Fiscalizadores.....</b>	<b>29</b>
<b>3</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO.....</b>	<b>30</b>
<b>4</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>33</b>
	<b>4.1Tipologia da Pesquisa.....</b>	<b>33</b>
	<b>4.1.1Quanto aos Objetivos.....</b>	<b>33</b>
	<b>4.1.2Quanto aos Procedimentos.....</b>	<b>34</b>
	<b>4.1.3Quanto a abordagem dos Procedimentos.....</b>	<b>35</b>
	<b>4.2 Universo e Amostra.....</b>	<b>35</b>
	<b>4.3 Coleta dos Dados.....</b>	<b>36</b>
	<b>4.4 Tratamento dos Dados.....</b>	<b>36</b>
<b>5</b>	<b>ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>37</b>
	<b>5.1Comparação entre os Municípios sobre a utilização do Programa     Compra Legal.....</b>	<b>37</b>
	<b>5.2Procedimentos utilizados (Efetivos) na Compra Legal pelas Prefeituras     em Estudo.....</b>	<b>37</b>
	<b>5.3Pontos Fortes e Fracos do Programa “Compra Legal” na visão da     SET/RN.....</b>	<b>38</b>
	<b>5.4Outros instrumentos que conduziram a educação fiscal no Estado do Rio     Grande do Norte.....</b>	<b>40</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>42</b>



<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>45</b>

## 1. INTRODUÇÃO

È sabido que a sociedade brasileira no decorrer dos anos passou por grandes e significativas transformações. Hoje vivemos em um Estado Democrático, com plena garantia de nossas liberdades políticas e civis, com os direitos eleitorais preservados e alternância no poder, além de presenciarmos a cada dia a forte presença popular na formulação e implementação de políticas públicas. Temos uma economia solida e estável, com baixa inflação, em um ambiente de responsabilidade fiscal.

Nas ultimas décadas tem-se notado que o Estado passou a desempenhar um papel-chave como produtor do valor publico, assim passou a priorizar a criação de condições para o desenvolvimento e o bem estar social, além da produção de serviços e da oferta de infraestrutura. Essa mudança tem transformado varias frentes da administração publica, devido a frequentes exigências dos cidadãos que por sua vez exercem o papel de usuários dos serviços.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI 2 ), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções.

No art. 22 a Lei 8.666/93 cita e define cinco modalidades de licitação permitidas, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. No § 8º desse mesmo artigo proíbe expressamente, a criação de qualquer outra modalidade. No entanto, o Governo Federal criou o pregão como a sexta modalidade de licitação. Por força do exposto no § 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, passou a ter duração indeterminada. Com a promulgação da Lei 10.520 de 17 de Julho de 2002, a modalidade pregão foi estendida aos estados, municípios e Distrito Federal (BOSELLI, 2003).

Afirma Boselli (2002, p. 121) que pregão pode ser definido como:

a modalidade em que a disputa entre os licitantes pela contratação de bens e serviços comuns é feita por meio de propostas de preços escritas e lances verbais , com a possibilidade de ocorrer, também, por meio de mecanismos informatizados, pela internet. Após a proposta inicial os proponentes podem apresentar novos preços, inferiores aos originais, fazendo que a contratação seja feita por

valores menores do que do que os que seriam alcançados se não houvesse a face de lances.

A espécie de licitação pregão eletrônico traz um novo formato que favorece o acesso de todos e a transparência do processo, sendo feito com a participação virtual do interessado no certame, podendo ser acompanhado, em todas as etapas, por qualquer pessoa via Internet.

Hoje, com o objetivo de melhorar a política fiscal em nosso estado surge de uma parceria entre o TCE e a Secretaria de Tributação do Estado, com foco no programa “Compra Legal”, que consiste na obrigação do contribuinte de informar, à SET, quando efetuar venda destinada a Órgão ou ente da Administração Pública Estadual ou da Administração Pública de Município Potiguar, direta ou indireta, dados contidos no documento fiscal correspondente às operações ou prestações, através do aplicativo disponibilizado na Internet.

Com essa integração o TCE objetiva agir de forma preventiva combatendo as notas frias e o governo do Estado estará combatendo a sonegação e a evasão de receita (SET, 2013).

Diante do exposto acima, tem-se o seguinte Problema de Pesquisa: Quais são os benefícios trazidos pela prática do Programa “Compra Legal” no Estado do Rio Grande do Norte?

## **1.1 OBJETIVOS**

### **1.1.1 Geral**

O Objetivo geral deste estudo visa identificar os benefícios trazidos pela prática do Programa “Compra Legal” no Estado do Rio Grande do Norte.

### **1.1.2 Específicos**

Para alcançar o objetivo geral, os objetivos específicos são:

- Comparar dois municípios na execução da “Compra Legal”.
- Procedimentos utilizados (efetivos) na “Compra Legal”.

- Identificar pontos fortes e fracos do Programa Compra Legal.
- Identificar outros instrumentos que conduziram a Educação Fiscal no Estado do Rio Grande do Norte

## **1.2 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO**

Este trabalho tem por objetivo apresentar/conhecer o Programa de educação fiscal do governo do Estado do Rio Grande do Norte, o Compra Legal. Além disso, o presente estudo busca identificar os benefícios e pontos fortes que foram atingidos com a implantação do programa para a sociedade norte-rio-grandense. Busca-se ainda identificar os pontos fracos do programa e os municípios do Rio Grande do Norte que implantaram o Programa do Compra Legal que tem como órgãos fiscalizadores o TCE - Tribunal de Contas do Estado e a SET – Secretaria Estadual de tributação.

A Compra Legal objetiva combater a sonegação, aumentar o controle preventivo, dificultar a utilização de notas fiscais frias, além prever um gradual aumento de arrecadação.

Diante desse fato, surge à motivação em compartilhar o surgimento deste novo programa do governo, com os profissionais da área acadêmica, tanto os professores, como alunos ou mesmo outros profissionais simpatizantes do tema.

Outro fato relevante que motivou o início deste estudo foi o de apresentar para a sociedade um projeto de auxílio a fraudes fiscais do Governo, o qual pretende combater a sonegação e a evasão de receita.

Para o pesquisador, a motivação do estudo apresentou-se por ser uma pesquisa que contempla um assunto pouco difundido no estado, o que proporciona a busca por mais conhecimento do tema.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Recursos Públicos

È Sabido que a obrigação de controlar o uso do dinheiro público é um dever do Estado, e um direito da própria sociedade, na medida em que o Orçamento Público é um dos principais instrumentos de alocação e aplicação dos recursos públicos.

Para que o Estado possa potencializar sua missão constitucional que se resume em garantir aos cidadãos uma vida justa, igualitária e livre, é preciso garantir o ingresso dos recursos públicos. As pessoas não desejam sustentar-se com recursos de terceiros e sim com recursos próprios. Esses recursos são conhecidos como receitas, que podem apresentar-se como receita originária e receita derivada (CGU, 2009).

As receitas são classificadas como originárias quando advém do patrimônio do próprio Estado, através da venda de bens e de serviços. São caracterizadas como derivadas quando advém do patrimônio privado, como por exemplo, pela arrecadação dos tributos (CGU, 2009).

Assim para o bom funcionamento do Estado é preciso que o mesmo gere receita. Essas receitas assim como possibilitam a realização de programas, projetos e ações do próprio Estado se transformam em despesas. Para que esse processo se torne eficiente, é necessária haver planejamento, pois não se pretende que as despesas sejam maiores que as receitas ou mesmo que haja uma elevada arrecadação dessa receita pois a sociedade estará sendo sacrificada (CGU, 2009).

Não só a prefeitura, mas todos os órgãos de apoio devem incentivar a sociedade na discussão dos planos e orçamentos, pois a população deve ter acesso a informações sobre despesa pública. Segundo os art. 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as contas públicas devem ficar disponíveis para qualquer cidadão. Com esse objetivo a Controladoria Geral da União (CGU) desenvolveu ferramentas que auxiliam o cidadão no acesso as informações acerca dos recursos que o Governo Federal disponibiliza a estados e municípios, como o Portal da Transparência e o Portal dos Convênios (CGU, 2009).

O controle institucional é a forma de controle exercido pela Administração Pública e por organizações privadas. No Governo Federal, é exercida por órgãos que têm a competência legal para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. O controle externo é exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas. No caso do Governo Federal o responsável pelo controle externo é o Tribunal de Contas da União–TCU, enquanto que o controle interno, no âmbito federal, é exercido pela Controladoria Geral da União (CGU, 2009).

Como forma de garantir que os recursos sejam destinados a atender as necessidades da população, além de participar da elaboração do orçamento e ajudando a definir as prioridades do governo com os gastos, a sociedade deve fiscalizar e zelar pela correta destinação do dinheiro público.

## 2.2 LICITAÇÃO

As licitações são regulamentadas pela Lei 8.666/93, com alterações introduzidas pela Lei nº 8.833, de 8 de junho de 1994, e pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, é definida na norma fundamental contida no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Segundo, Marçal Justen Filho apud Braz (2007, p. 43), conceitua licitação como:

Procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pela qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura.

Para Braz (2007, p. 32) licitação é:

um conjunto de atividades instrumentais que dá segurança a Administração, vinculando o contrato que dela possa advir, abrindo a todos os cidadãos a oportunidade de, em pressuposta igualdade de condições, participarem da própria Administração através da oferta de bens e serviço ao poder Público.

Percebe-se que para configurar-se como licitação é preciso que uma das partes do contrato seja um ente da Administração pública, como os órgãos da Administração Direta, as autarquias, as fundações públicas, os fundos especiais as

empresas publicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados, distrito Federal e municípios.

Por sua vez, Carlos Pinto Coelho Motta apud BRAZ (2007, p.30), esclarece a obrigatoriedade da licitação decorre de três fundamentos. O primeiro, o regime republicano, necessariamente democrático, o segundo, os princípios constitucionais da isonomia e da propriedade, e o terceiro, a legislação infraconstitucional contida na Lei 8.666/93, cujas disposições foram parcialmente alteradas pelas Leis nº 8.883/94 e pela Lei nº 9.648/98.

É notório que a licitação tem como principal objetivo conseguir o contrato que seja mais vantajoso para a Administração que esta promovendo o certame. Para conseguir esse objetivo e se processar de forma satisfatória, deve seguir obrigatoriamente entre outros, os seguintes princípios apresentados no esquema abaixo, como relatado no art. 3º, da Lei 8.666/93:

### Princípios da Licitação



Fonte: Adaptado MEIRELLES (1999).

A Lei 8.666/93 traz em sua redação original limitações a corrupção no processo licitatório. Apesar de ter sido abrandada pela alteração imposta pela Lei 8.883/94 a qual trouxe varias modificações ao texto inicial, objetivando dar mais rapidez e eficiência aos processos de contratação (BOSELLI, 2003).

A licitação só deverá acontecer se o seu objeto estiver bem definido. Tem-se por objeto de licitação o que será contratado pela Administração Pública, como: o serviço, a compra, a obra, a alocação, a alienação ou a concessão (BOSELLI, 2003).

No objeto da licitação não pode estar inclusa a obtenção de financiamento para a execução do contrato, pois é de responsabilidade exclusiva da Administração adquirir os recursos financeiros para arcar com as despesas da contratação, devendo na fase licitatória demonstrar de onde provem esses recursos, indicando o credito pelo qual ocorrera a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica como no inciso V do artigo 55 da Lei 8.666/93 ordena constar no contrato, cuja minuta deve acompanhar o edital (BOSELLI, 2003).

No art. 22 a Lei 8.666/93 cita e define cinco modalidades de licitação permitidas, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. No § 8º desse mesmo artigo proíbe expressamente, a criação de qualquer outra modalidade. No entanto, o Governo Federal criou o pregão como a sexta modalidade de licitação. Por força do exposto no § 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, passou a ter duração indeterminada. Com a promulgação da Lei 10.520 de 17 de Julho de 2002, a modalidade pregão foi estendida aos estados, municípios e Distrito Federal (BOSELLI, 2003).

O quadro a seguir apresenta as modalidades existentes de licitação, seus conceitos e seus limites:



## Modalidades de Licitação, conceitos e limites

MODALIDADES DE LICITAÇÃO	CONCEITO	LIMITES
<b>CONCORRÊNCIA</b>	A Lei 8.666/93 em seu art. 22, § 1º, define Concorrência como “a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”.	Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00;  Compras e outros serviços acima de R\$ 650.000,00.
<b>TOMADA DE PREÇOS</b>	A tomada de preços caracteriza-se por: destinar-se a contrato de vulto médio; permitir unicamente a participação de interessados previamente cadastrados ou habilitados; exigir publicidade e requerer prévia qualificação dos interessados.	Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 1.500.000,00;  Compras e outros serviços acima de R\$ 80.000,00 até R\$ 650.000,00.
<b>CONVITE</b>	A Lei 8.666/93, em seu § 3º relata que Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação	Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 15.000,00 até R\$ 150.000,00;  compras e outros serviços: acima de R\$ 8.000,00 até R\$ 80.000,00.

	das propostas.	
<b>CONCURSO</b>	Concurso é a “modalidade de licitação entre quaisquer” interessados para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias.	Sem limite de valores
<b>LEILÃO</b>	Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens moveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.	Sem limite de valores
<b>PREGÃO</b>	O pregão destina-se a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.	Sem limite de valores

Fonte: Adaptado de BOSELLI (2002)

Ressalta-se a importância de alguns comentários sobre a modalidade de pregão por esta dividida em dois tipos, o pregão presencial e o pregão eletrônico.

De acordo com Boselli (2002, p. 121), pregão pode ser definido como:

a modalidade em que a disputa entre os licitantes pela contratação de bens e serviços comuns é feita por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, com a possibilidade de ocorrer, também, por meio de mecanismos informatizados, pela internet. Após a proposta inicial os proponentes podem apresentar novos preços, inferiores aos originais, fazendo que a contratação seja feita por valores menores do que os que seriam alcançados se não houvesse a face de lances.

Segundo Braz (2007, p. 202) afirma que a modalidade de licitação Pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 10.520/02, destina-se a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

O pregão eletrônico será conduzido por órgão ou entidade promotora da licitação, com apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, deverá atuar como provedor do SISG - Sistema de Serviços Gerais (BRAZ, 2007).

Caso o pregão seja promovido por órgão integrante do SISG, o credenciamento dos licitantes, assim como a sua manutenção dependerá de atualização no Sistema Unificado de Fornecedores, SICAF (BRAZ, 2007).

## 2.3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL – PNEF

De acordo com a Receita Federal do Brasil (2013), o Plano nacional de Educação Fiscal, conceitua-se como:

Um programa de âmbito nacional, integrado pelos Ministérios da Educação, Receita Federal do Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional, Escola Superior de Administração Fazendária - ESAF e Secretarias de Fazenda e de Educação estaduais.

Segundo a Portaria Interministerial nº 413, de 31 de dezembro de 2002, descreve que o Ministro de Estado da fazenda e o Ministro de Estado de Educação resolvem em seu art. 1º:

Implementar o Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF com os objetivos de promover e institucionalizar a Educação Fiscal para o pleno exercício da cidadania, sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo, levar conhecimento ao

cidadão sobre administração pública e criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.

A Receita Federal (2013) ressalta ainda que o Programa Nacional de Educação Fiscal é um instrumento à disposição da sociedade que objetiva:

- a) Sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo;
- b) Levar conhecimentos aos cidadãos sobre administração pública;
- c) Incentivar o acompanhamento pela sociedade da aplicação dos recursos públicos;
- d) Criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.

Diante dos objetivos ressaltados pela Portaria Interministerial n° 413, de 31 de dezembro de 2002 e os ressaltados pela Receita Federal, podemos notar o quanto o Programa de Educação Fiscal é importante, pois ajuda a sociedade a fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos por parte do Governo.

Esse programa de educação fiscal, como se pode notar, é disseminado por todo país pelo Ministério de Estado da Fazenda e pelo Ministério de Estado da Educação, que procura despertar a consciência cidadã da população, ressaltar a importância dos tributos e combater a sonegação.

### 2.3.1 Plano de Educação Fiscal no Rio Grande do Norte

Segundo a Secretaria de Tributação do Rio Grande do Norte (2013), o Programa de Educação Fiscal – PEF, no Estado, foi instituído pelo Decreto n° 13.621, de 05 de novembro de 1997. O site ressalta que neste período, foram desenvolvidas ações educativas como palestras, capacitações e sensibilizações, divulgação em exposições e feiras, apresentação de peças teatrais, entre outras, com o intuito de levar tanto à comunidade escolar como à população conceitos de administração pública, tributos e cidadania.

Uma das maiores conquistas para a efetiva implantação do PEF/RN foi à criação da Coordenadoria de Educação Fiscal, pela Lei Complementar n° 267, de 11 de fevereiro de 2004. Atualmente, mais de 400 escolas estão aptas a implantar a Educação Fiscal como tema transversal nas disciplinas do ensino fundamental e

médio. Para intensificar ainda mais o trabalho que já vinha sendo realizado, a Secretaria de Estado da Tributação lançou em 2004 a Campanha Cidadão Nota 10, que estimula a emissão de notas e cupons fiscais, despertando na população o hábito da sua exigência e conscientizando-a sobre a importância dos tributos (SET, 2013).

Podemos observar o quanto à educação fiscal é importante para a sociedade. No nosso estado, a criação da Campanha Cidadão Nota 10, veio com o objetivo de ressaltar ainda mais o sentimento de cidadania, pois nos permite exigir a nota fiscal em qualquer estabelecimento comercial, o que nos ajuda a contribuir com estado, evitando a sonegação de impostos, e ainda contempla o lado social do cidadão pois o programa beneficia os cidadãos oferecendo lazer e cultura, pois os documentos fiscais podem ser trocados para entradas em show e ainda garantir a participação no maior carnaval fora de época do Estado, o Carnatal, no bloco Cidadão Nota 10.

### 2.3.2 Campanhas de Educação Fiscal pelo Brasil

No Brasil, encontramos a campanha de educação fiscal, sendo disseminado por vários Estados ou pelos órgãos que compõe o Plano Nacional de Educação Fiscal - PNEF. São exemplos dessa disseminação:

- Criação de programa de educação fiscal pela Receita Federal do Brasil, com o intuito de educar crianças e jovens – Sitio Leãozinho.



Fonte: RECEITA FEDERAL (2013)

Na região sul do Brasil, as crianças da Escola Básica Municipal Anita Garibaldi, na Itoupava Central, e do Centro de Educação Infantil (CEI) Anton Max Artur Spranger, no Testo do Salto, receberam a revista em quadrinhos “De olho na defesa do contribuinte”. O material foi distribuído pela Secretaria de Educação (Semed), através do Conselho de Educação Fiscal, e pelo Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis de Blumenau (Sescon).



## 2.4 NOTA FISCAL ELETRÔNICA

De acordo com o exposto no portal da nota fiscal eletrônica (2013):

Para atender o disposto da Emenda Constitucional nº 42, Inciso XXII, art. 37, foi realizado, nos dias 15 a 17 de julho de 2004, em Salvador, o 1º Encontro Nacional de Administradores Tributários - ENAT, reunindo os titulares das administrações tributárias federal, estaduais, do Distrito Federal e dos municípios de capitais.

Ainda conforme o portal, o encontro teve como objetivo:

Buscar soluções conjuntas das três esferas de Governo que promovessem maior integração administrativa, padronização e melhor qualidade das informações; racionalização de custos e da carga de trabalho operacional no atendimento; maior eficácia da fiscalização; maior possibilidade de realização de ações fiscais coordenadas e integradas; maior possibilidade de intercâmbio de informações fiscais entre as diversas esferas governamentais; cruzamento de dados em larga escala com dados padronizados e uniformização de procedimentos.

No Encontro Nacional de Administradores Tributários (ENAT), foi realizada a aprovação de dois protocolos de cooperação técnica nas áreas de cadastramento e Nota Fiscal Eletrônica. Ainda de acordo com o portal, no dia 27 de abril de 2005, em São Paulo-SP, foi realizada a Reunião Técnica do ENAT/ENCAT com a finalidade de alinhar as diretrizes do projeto. A reunião buscava a unificação dos diferentes projetos em andamento no âmbito das Administrações Tributárias (Portal da NF-e, 2013).

No final deste mesmo ano, foi realizado o II ENAT, onde os Secretários de Fazenda dos Estados e DF, o Secretário da Receita Federal e os representantes das Secretarias de Finanças dos municípios das Capitais assinaram o Protocolo ENAT 03/2005. Este visava o desenvolvimento e a implantação da Nota Fiscal Eletrônica, consolidando de forma definitiva a coordenação técnica e o desenvolvimento do projeto sob a responsabilidade do Encat (Encontro Nacional dos Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais) com a participação, da agora denominada, Receita Federal do Brasil (RFB). A partir de novembro de 2005 a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) passou a integrar o projeto (Portal da NF-e, 2013).

O portal da nota fiscal eletrônica (2013) a conceitua como:

Um documento de existência apenas digital, emitido e armazenado eletronicamente, com o intuito de documentar, para fins fiscais, uma operação de circulação de mercadorias ou uma prestação de serviços, ocorrida entre as partes. Sua validade jurídica é garantida pela assinatura digital do remetente (garantia de autoria e de integridade) e a Autorização de uso fornecida pelo Fisco, antes da ocorrência do fato gerador.

A partir desse conceito podemos observar a evolução ocorrida na área fiscal em nosso país. Antes da criação da nota fiscal eletrônica a contabilidade executava suas atividades de forma manual e mecânica e posteriormente teve sua evolução para o meio eletrônico com a utilização de computadores, fato que trouxe benefícios para a classe contábil, contribuintes e para a sociedade em geral.

Conforme descrito no portal da nota fiscal eletrônica, o Projeto NF-e tem como principal objetivo:

A implantação de um modelo nacional de documento fiscal eletrônico que venha substituir a sistemática atual de emissão do documento fiscal em papel, com validade jurídica garantida pela assinatura digital do remetente, simplificando as obrigações acessórias dos contribuintes e permitindo, ao mesmo tempo, o acompanhamento em tempo real das operações comerciais pelo Fisco.

A partir do exposto, nota-se que a implantação da nota fiscal eletrônica, apresenta-se como um avanço significativo para o fisco, pois os auxiliam no combate a sonegação de impostos, como por exemplo, o ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e aos contribuintes pela simplificação de obrigações acessórias, por exemplo. Verifica-se ainda que a nota fiscal eletrônica veio para substituir apenas as notas de modelo A e 1A.

### **Quem esta obrigado a Nota Fiscal Eletrônica**

Ainda segundo o portal da nota fiscal eletrônica (2013), a obrigatoriedade, em âmbito nacional da nota fiscal eletrônica esta prevista de acordo com o Protocolo ICMS 10/07 e suas alterações, para os anos de 2008 e 2009 e para o Protocolo ICMS 42/09 e suas alterações, para o ano de 2010 em diante. Em muito se estenderia este trabalho se fossem apresentadas todas as peculiaridades de obrigatoriedade desses protocolos.

Contudo, de forma resumida, pode-se inferir que o Protocolo ICMS 42/09, obriga a emissão de nota fiscal eletrônica para os seguintes contribuintes que independentemente da atividade econômica existente realizem as operações que:

- a) Desenvolvam atividade industrial;
- b) Desenvolvam atividade de comércio atacadista ou de distribuição;
- c) Praticuem saídas de mercadorias com destino a outra unidade da Federação;
- d) Forneçam mercadorias para a Administração Pública.



## Benefícios da Nota Fiscal Eletrônica

Segundo o Portal da NF-e (2013), a nota fiscal eletrônica proporciona benefícios a todos os envolvidos em uma transação. Apresenta-se no quadro abaixo alguns desses benefícios:

### Benefícios da Nota Fiscal Eletrônica

AGENTE	BENEFÍCIOS
<b>EMITENTES DE NF-e</b>	<p>Redução de custos de impressão do documento fiscal, uma vez que o documento é emitido eletronicamente;</p> <p>Redução de custos de aquisição de papel, pelos mesmos motivos expostos acima;</p> <p>Redução de custos de armazenagem de documentos fiscais. Atualmente os documentos fiscais em papel devem ser guardados pelos contribuintes, para apresentação ao fisco pelo prazo decadencial. A redução de custo abrange não apenas o espaço físico necessário para adequada guarda de documentos fiscais como também toda a logística que se faz necessária para sua recuperação.</p> <p>Simplificação de obrigações acessórias. Inicialmente a NF-e prevê dispensa de Autorização de Impressão de Documentos Fiscais - AIDF. No futuro outras obrigações acessórias poderão ser simplificadas ou eliminadas com a adoção da NF-e;</p>
<b>SOCIEDADE</b>	<p>Redução do consumo de papel, com impacto positivo em termos ecológicos;</p> <p>Incentivo ao comércio eletrônico e ao uso de novas tecnologias;</p> <p>Padronização dos relacionamentos eletrônicos entre empresas;</p> <p>Surgimento de oportunidades de negócios e empregos na prestação de serviços ligados a NF-e.</p>

<b>CONTABILISTAS</b>	<p>Facilitação e simplificação da Escrituração Fiscal e contábil;</p> <p>GED - Gerenciamento Eletrônico de Documentos, conforme os motivos expostos nos benefícios das empresas emitentes;</p> <p>Oportunidades de serviços e consultoria ligados à NF-e.</p>
<b>FISCO</b>	<p>Aumento na confiabilidade da Nota Fiscal;</p> <p>Melhoria no processo de controle fiscal, possibilitando um melhor intercâmbio e compartilhamento de informações entre os fiscos;</p> <p>Redução de custos no processo de controle das notas fiscais capturadas pela fiscalização de mercadorias em trânsito;</p> <p>Diminuição da sonegação e aumento da arrecadação sem aumento de carga tributária;</p> <p>GED - Gerenciamento Eletrônico de Documentos, conforme os motivos expostos nos benefícios das empresas emitentes;</p> <p>Suporte aos projetos de escrituração eletrônica contábil e fiscal da Secretaria da Receita Federal e demais Secretarias de Fazendas Estaduais (Sistema Público de Escrituração Digital - SPED).</p>

Fonte: Adaptado Portal da NF-e (2013).

## 2.5 COMPRA LEGAL

O “Compra Legal” é um programa do Governo do Estado instituído pelo Decreto nº 21.033/2009 que se destina a controlar a legalidade das despesas públicas relativas à aquisição de mercadorias e à tomada de serviços sujeitos à incidência do ICMS (SET, 2013).

O programa “Compra Legal” foi criado devido à necessidade de dar maior transparência a aquisição e a tomada de serviços, sujeitas à incidência do ICMS, pelos órgãos públicos.

O Programa tem como objetivo combater rigorosamente a sonegação e a evasão fiscais; outro fator a ser combatido é a utilização de documentos fiscais inidôneos. Já existe uma parceria entre o TCE e a Secretaria de Tributação do Estado com foco voltado para a melhor utilização do programa (SET, 2013).

Estão obrigados a informar a Secretaria Estadual de Tributação (SET) através do aplicativo do Programa Compra Legal disponibilizado na internet, os contribuintes que realizarem operações relativas à circulação de mercadorias ou prestações de serviços sujeitos ao ICMS com Órgão ou Ente da Administração Pública Estadual ou da Administração Pública de Município Potiguar direta ou indireta. Os contribuintes deverão informar dados contidos no documento fiscal correspondente a essas operações ou prestações (SET, 2013).

De acordo com o paragrafo único, art. 2, do Decreto n° 21.033/2009:

Após lançar os dados referentes ao documento fiscal, conforme disposto no **caput** deste artigo, o contribuinte fica encarregado de obter a subsequente impressão da Declaração Eletrônica de Nota Fiscal para Órgão Público (DENFOP), comprovando a regularidade das informações.

Em resumo, pode-se verificar que o fluxo operacional do Programa Compra Legal funcionará obedecendo a seguinte ordem de execução, obedecendo 5 passos:



Fonte: Adaptado SET (2013).

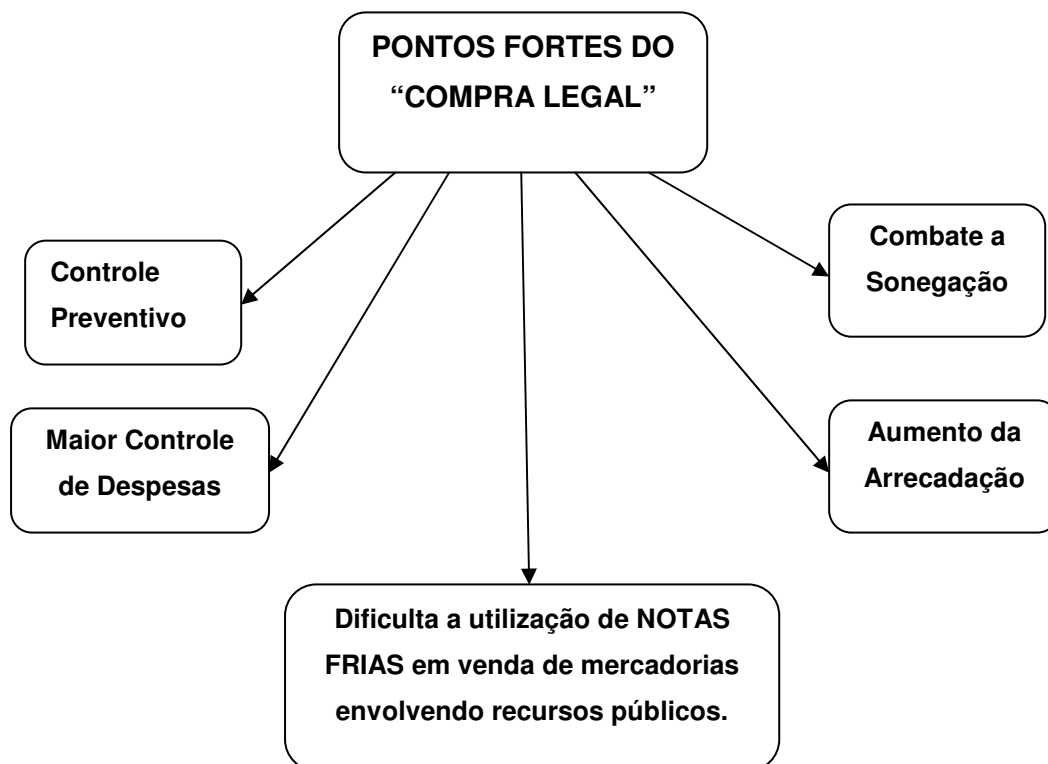
Ressalta-se a importância da Declaração Eletrônica de Nota Fiscal para Órgão Público (DENFOP), pois a mesma atesta:

- Se a Inscrição Estadual (IE) do contribuinte está ativa;
- A existência de Autorização de Impressão de Documentos Fiscais por meio eletrônico - AIDF eletrônica para o documento fiscal que acobertar a operação;
- Se a emissão do documento ocorreu dentro do prazo de validade;

O Decreto nº 21.033/2009, ressalta ainda os documentos relativos às operações ou prestações que não estão obrigados à digitação, são eles: os que tenham valor igual ou inferior a R\$ 300,00 (trezentos Reais); os que são relativos à energia elétrica; os que são realizados por produtor rural não equiparado a comerciante ou industrial; ou aqueles acobertados por Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) no padrão nacional.

As exigências do Programa abrangem as despesas públicas com aquisição de mercadorias ou tomada de serviços contratadas por meio de qualquer modalidade licitatória, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Com a implantação desse novo programa podemos observar alguns pontos fortes, de acordo com o esquema abaixo:



Fonte: Adaptado SET (2013)

## 2.6 ÓRGÃOS FISCALIZADORES

A Constituição Federal brasileira estabelece mecanismos que permitem ao cidadão controlar a gestão dos recursos públicos, ao mesmo tempo em que disciplina como os órgãos estatais devem exercer esse controle.

Essa forma de controle praticada pelo estado é chamada de controle institucional, que é exercício por órgãos que tem a competência legal e constitucional para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, como a controladoria geral da união (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), responsáveis, respectivamente, pelo controle interno e externo, no âmbito da União e seus correspondentes (TCE e TCM, controladorias estaduais e municipais), no âmbito de Estados e Municípios (CGU, 2009).

Assim, é notório perceber a complexidade das estruturas políticas sociais de um país e da corrupção. Entretanto, podemos observar que o controle da administração pública não se deve restringir ao controle institucional. É preciso que os cidadãos e da sociedade participem de forma organizada no controle do gasto público, monitorando permanentemente as ações governamentais e exigindo o uso adequado dos recursos arrecadados.

Uma parceria entre o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN) e a Secretaria de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte (SET/RN), com foco no programa “Compra Legal”, que consiste na obrigação do contribuinte de informar, à SET, quando efetuar venda destinada a Órgão ou ente da Administração Pública Estadual ou da Administração Pública de Município Potiguar, direta ou indireta, dados contidos no documento fiscal correspondente às operações ou prestações, através do aplicativo disponibilizado na Internet.

Assim, com esta integração o TCE agirá de forma preventiva, combatendo as notas frias e o governo do Estado estará evitando as ocorrências de sonegação e a evasão de receitas (SET, 2013).

### **3 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO**

A população do estudo apresentado é formada por três órgãos, um referente ao Estado (SET/RN) e dois órgãos municipais, a Prefeitura Municipal do Natal e a Prefeitura de Parnamirim.

De acordo com a SET (2013) o órgão se classifica como:

Um órgão da administração direta com atuação no estado do Rio Grande do Norte que tem por finalidade arrecadar os tributos de competência estadual e controlar as atividades de fiscalização das operações geradoras de tributos em consonância com a legislação pertinente.

A criação da Secretaria Estadual de Tributação do Rio Grande do Norte (SET/RN) teve início no ano de 1995, após o desmembramento da Secretaria de Fazenda e Planejamento. A Secretaria foi criada com a missão de arrecadar as receitas estaduais seccionada da missão de controle dos gastos e orçamento, isso aconteceu em um momento burocrático e patrimonialista para os padrões conservadores da administração pública brasileira (SET, 2013).

A Prefeitura de Natal, hoje administrada pelo Prefeito Carlos Eduardo Alves, conta com uma população no ano de 2012 de cerca de 817.590 pessoas. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município apresenta um Produto Interno Bruto (PIB) de 14.925, 65 reais e uma densidade demográfica de 4.808,20 habitantes por Km<sup>2</sup>. Natal é a capital do Estado do Rio Grande do Norte, foi fundada em 1599 às margens do Rio Potengi. Seu território abrange uma área de 170,298 km<sup>2</sup>, formada e conhecida por suas belezas naturais, lindas praias, dunas, lagoas e coqueiros (IBGE, 2013).

Em 1535, a chegada da frota comandada por Aires da Cunha deu início a história da Capitania do Rio Grande do Norte. Diante da resistência dos índios, piratas franceses, traficantes de pau-brasil e potiguares a missão não teve êxito (IBGE, 2013).

Em 1957, mais precisamente em 25 de Dezembro, após a tentativa frustrada de Aires da Cunha, uma esquadra comandada pelo Almirante Antônio da Costa Valente, invadia a barra do Rio Potengi e com esse episódio teve início a povoação de todo território natalense (IBGE, 2013).

Tempos depois o povoado mudou de nome, passando a se chamar Cidade do Natal. Hoje o município, foi denominado de Natal pela lei municipal nº 92, de 30/04/1904. Em 25 dezembro de 1599, foi demarcado o sitio primitivo da cidade por Jeronimo de Albuquerque. Apenas em 1922, a cidade começou a se desenvolver em ritmo mais acelerado, foi onde começaram a surgir as primeiras atividades urbanas no bairro da Ribeira, expandindo-se em direção ao centro, hoje atual bairro da Cidade Alta (IBGE, 2013).

Devido a sua privilegiada posição geográfica, pois esta localizada na esquina do continente, Natal, com o advento da Segunda Guerra Mundial, cresceu e evoluiu com a participação de contingentes militares brasileiros e aliados, garantindo assim, o seu progresso com a construção de bases aérea e naval, local de onde as tropas partiam para o patrulhamento e para a batalha, na defesa do Atlântico Sul e na realização das campanhas militares no norte da África (IBGE, 2013).

O município de Parnamirim compõe a região metropolitana do Natal. A cidade é administrada pelo Prefeito Mauricio Marques dos Santos. O Censo do IBGE no ano de 2010 contou a população em cerca de 202.456 pessoas, numa área de 123,471 Km<sup>2</sup>, a densidade demográfica da cidade é de 1.638, 14 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2013).

A palavra Parnamirim, surgiu do tupi-guarani e significa rio pequeno. Nesta cidade surgiram os primeiros sinais de povoamento e evolução. Era a época da expansão da aviação comercial. O campo de Parnamirim era a principal base para a fundação da futura cidade, e com a aterrissagem do avião Nurgesser-ET-COOL i inaugurada em 14 de outubro de 1927 Era a época da Segunda Guerra Mundial, os franceses saíram da área e o campo de pouso de Parnamirim passou a exercer uma forte atração sobre os países do chamado bloco aliado, tendo à frente os Estados Unidos (IBGE, 2013).

O interesse internacional era devido a estratégica localização do campo de aviação, situado na chamada esquina do continente. Em 1941, o Brasil e os Estados Unidos, após várias negociações, fecharam um acordo, incluindo Parnamirim no projeto de estratégia bélica coordenado pelos americanos, e através do Decreto-Lei nº 4.142, assinado pelo presidente Getúlio Vargas, foi criada a Base Aérea Brasileira, em Parnamirim, no ano de 1942 (IBGE, 2013).



Em 6 de julho de 1973, a Lei 4.278 mudou o nome do município de Parnamirim para "Eduardo Gomes", sem se quer pensar em fazer um plebiscito para saber a opinião da população. Os parnamirinoses inconformados com a mudança do nome, continuaram a chamá-lo pelo nome histórico "Parnamirim" (IBGE, 2013).

Depois de 14 anos, o movimento pela volta do nome da cidade saiu das sombras e voltou às ruas através de um abaixo-assinado, iniciativa do comerciante José Siqueira de Paiva, onde 4.665 assinaturas foram coletadas. A lei 5.601 de 6 de agosto de 1987 devolveu o nome de Parnamirim ao município (IBGE, 2013).

## **4 METODOLOGIA**

### **4.1 Tipologia da Pesquisa**

Para Beuren (2003, p.79), de acordo com as particularidades da Contabilidade, optou-se por focar tipologias de delineamentos de pesquisas, que se acredita serem mais aplicáveis a esta área. Essas tipologias são agrupadas em três categorias:

Pesquisa quanto aos objetivos, que contempla a pesquisa exploratória, descritiva e explicativa; pesquisa quanto aos procedimentos, que aborda o estudo de caso, o levantamento, a pesquisa bibliográfica, documental, participante e experimental; e a pesquisa quanto à abordagem do problema, que compreende a pesquisa qualitativa e a quantitativa.

Desta forma, a pesquisa está assim delineada: descritiva, exploratória, estudo de multicasos, bibliográfica e qualitativa.

#### **4.1.1 Quanto aos objetivos:**

A Pesquisa em estudo caracteriza-se como sendo descritiva e exploratória. Para Gil (1999) apud Beuren (2003, p.81), a pesquisa descritiva objetiva:

Descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

O estudo tem como esta característica por identificar, descrever/investigar, relatar ou mesmo comparar, entre outros aspectos as populações: SET/RN, Prefeitura Municipal de Natal e Prefeitura Municipal de Parnamirim.

De modo semelhante, Andrade (2002) apud Beuren (2003, p. 81) destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em “observar os fatos, registra-los, analisa-los, classifica-los e interpreta-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador”.

A Pesquisa exploratória por sua vez, caracteriza-se quando o pesquisador tem pouco conhecimento sobre a temática que será abordada, ou seja, o assunto em questão foi pouco difundido. Através dessa pesquisa pretende-se conhecer com maior profundidade o assunto, objetivando torna-lo mais claro (BEUREN, 2003).

De acordo com Beuren (2003, p. 80), uma característica interessante da pesquisa exploratória consiste:

No aprofundamento de conceitos preliminares sobre determinada temática não contemplada de modo satisfatório anteriormente. Assim, contribuem para o esclarecimento de questões superficialmente abordadas sobre o assunto.

Pode-se perceber que a pesquisa exploratória caracteriza-se por apresentar finalidades como proporcionar maiores informações sobre o assunto que se vai investigar, facilitar a delimitação do tema da pesquisa, orientar a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses, ou mesmo descobrir um novo tipo de enfoque sobre o assunto. Assim, para ser classificado como exploratório o estudo precisa ser esclarecido ou explorado (BEUREN, 2003).

#### 4.1.2 Quanto aos Procedimentos

Na pesquisa científica, os procedimentos referem-se à forma pela qual se conduz o estudo, e, portanto se obtém os dados. Nos procedimentos o delineamento mais relevante é o procedimento adotado para a coleta dos dados (BEUREN, 2003).

A coleta dos dados feita pelo estudo deu-se pela pesquisa bibliográfica e pela pesquisa de multicascos.

De acordo com Gil (1999) apud Beuren (2003, p. 87) a pesquisa bibliográfica desenvolve-se:

Mediante material já elaborado, principalmente livros e artigos científicos. Apesar de praticamente todos os outros tipos de estudos exigirem trabalho dessa natureza, há pesquisas exclusivamente desenvolvidas por meio de fontes bibliográficas.

O estudo em questão tem como característica a pesquisa bibliográfica, pois para a construção do referencial teórico se utilizou de informações retiradas dos livros, sites, monografias, entre outros.

A pesquisa de estudo de caso tem esse nome quando se apresenta o estudo de um único caso. Esse método é escolhido pelos que desejam aprofundar seus conhecimentos sobre determinado caso específico (Beuren, 2003).

A pesquisa em questão se caracterizou como de multicascos, pois apresenta a característica de apresentar o estudo de mais de um caso. O estudo em questão estudou três casos: a Secretaria do Estado de Tributação do Rio Grande do Norte (SET/RN), a Prefeitura do Natal e a Prefeitura de Parnamirim.

#### 4.1.3 Quanto à abordagem do problema

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa em questão é classificada como qualitativa, pois busca analisar os diversos pontos do Programa Compra Legal nas três esferas, SET/RN, Prefeitura de Natal e Prefeitura de Parnamirim.

Segundo Richardson (1999, p. 80) apud Beuren (2003, p. 91):

“Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais”. Ressalta também que podem “contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos”.

Ao realizar a pesquisa qualitativa percebe-se o maior aprofundamento no estudo realizado. Essa abordagem destaca características não observadas por meio do estudo quantitativo, pois o mesmo tem a característica de ser superficial (Beuren, 2003).

#### 4.2 Universo e Amostra

A amostra utilizada no estudo foi de apenas dois municípios para verificar se foi feita a implementação e quais os resultados efetivos da utilização do programa Compra Legal. A escolha dos municípios, Natal e Parnamirim, foi devido ao acesso as informações. E o outro órgão que foi consultado, através da entrevista, foi a Secretaria Estadual de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte, a fim de identificar a percepção do mesmo quanto ao Programa do Compra Legal.

#### 4.3 Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada através de questionário aplicado diretamente ao secretario administrativo das prefeituras de Parnamirim e Natal, contendo 14 perguntas, sendo 4 (quatro) abertas e uma entrevista com o coordenador de fiscalização da Secretaria Estadual de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte, composto de perguntas abertas e fechadas.

A escolha das duas prefeituras citadas acima se deu pelo acesso mais rápido das informações.

Foram também consultadas as normas e legislação sobre educação fiscal, compra legal, notas fiscais eletrônicas e outros assuntos pertinentes ao tema do trabalho.

#### 4.4 Tratamento de Dados

Para as perguntas fechadas, o tratamento dos dados foram utilizados o excel e para as perguntas abertas foram expostas as opiniões dos respondentes.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS

### 5.1 COMPARAÇÃO ENTRE OS MUNICÍPIOS SOBRE UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA COMPRA LEGAL

#### PERFIL

Foi identificado no perfil dados como: gênero, idade, titulação e tempo de atuação na área.

NATAL	PARNAMIRIM
Masculino	Masculino
-	51 anos
Doutor	Especialista
2 meses	15 anos

Fonte: própria

#### QUESTÕES ESPECÍFICAS SOBRE O PROGRAMA DE COMPRA LEGAL

Foram questionados aos respondentes sobre o conhecimento, utilização, capacitação, responsabilidade, autenticidade das notas fiscais e sonegação.

NATAL	PARNAMIRIM
Quando questionado ao Secretário Administrativo de Natal sobre o conhecimento do programa compra legal, disse que não conhecia por ter assumido o cargo recentemente. E que não tinha capacitação sobre o assunto.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Quando questionado sobre o conhecimento do programa compra legal disse que não conhecia, por não ser de responsabilidade do setor em que atua, por isso declarou que não tem capacitação no assunto.</li><li>• Foi informado também que o setor de responsabilidade pela verificação da autenticidade das notas fiscais é a Secretaria de Finanças do município.</li><li>• Quanto a verificação da idoneidade das notas fiscais só é verificada na etapa de pagamento das despesas públicas.</li></ul>

Fonte: própria

Pode-se perceber que a capacitação e o conhecimento do programa de compra legal é transmitida apenas para os órgãos de responsabilidade de verificação do pagamento das notas fiscais (Finanças), excluindo a responsabilidade da Secretaria de Administração (sendo esta responsável apenas pela fase de licitação).

Também pode-se perceber que devido ao pouco tempo de permanência no cargo, ainda não teve tempo suficiente para ficar a par de todos os atos e fatos decorrentes na Prefeitura.

Identificou-se também que as informações são fracionadas, ou seja, só se tem conhecimento aquele órgão que realmente é de competência operacional.

## 5.2 PROCEDIMENTOS UTILIZADOS (EFETIVOS) NA COMPRA LEGAL PELAS PREFEITURAS EM ESTUDO

Conforme o item 5.1, como foi identificado o desconhecimento por parte dos secretários de administração sobre o assunto não pode-se ser identificado os procedimentos e nem a efetivação do programa por parte das prefeituras.

Outro ponto a ser mencionados foi a não abertura da secretaria de finanças para um estudo mais aprofundado sobre o tema (tempo, esperava-se que fosse repassado para o órgão competente para a finalização ou complementação das perguntas dos questionários em anexo ao trabalho, mas infelizmente não houve essa condução no decorrer do processo/estudo).

## 5.3 PONTOS FORTES E FRACOS DO PROGRAMA “COMPRA LEGAL” NA VISÃO DA SET/RN

Foi entrevistado o Coordenador de Fiscalização da Secretaria Estadual de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte para que se pudessem identificar os pontos fortes e fracos do Programa Compra Legal, e possíveis substituições do programa por outro tipo de controle na arrecadação do ICMS/RN.

Quanto ao perfil do respondente, é do sexo masculino, tem idade de 46 anos, possui graduação em Economia e Engenharia e atua na área de fiscalização a 19 anos.

Quanto as questões específicas sobre o Programa de Compra Legal, estão abaixo relacionadas e exposta de acordo com a opinião do respondente.

I. Foi perguntado ao respondente qual a principal finalidade do Programa “Compra Legal”?

*O Compra Legal é um programa instituído pelo Decreto n° 21.033/2009, cuja função é controlar as despesas públicas relativa as aquisições e as tomadas de serviços que tem incidência de ICMS, proporcionando transparência e por concertário combater a sonegação fiscal.*

II. Foi também perguntado quanto tempo de utilização tem o Programa?

*O programa teve início no ano de 2009, no entanto, a partir de 2010/2011, devido a sua obrigatoriedade foi substituído pelo programa da Nota Fiscal Eletrônica para aqueles que são obrigados a sua utilização, os que não são obrigados a utilizarem a nota fiscal eletrônica usam o compra legal, como por exemplo, os que executam serviços.*

III. Quais os efeitos (benefícios) identificados pela SET após a utilização do programa?

*Podemos citar com benefícios: o maior controle das despesas, a possibilidade de auditar e conferir as compras das prestações de serviços, as compras públicas são feitas calçadas em documentos idôneos, combate a sonegação, controle das compras.*

IV. Foi feito algum treinamento com as prefeituras para utilização do programa? Se sim quantos municípios participaram do treinamento?

*O treinamento foi feito pela Secretaria e disseminado por um programa de educação fiscal, onde foram repassados todos os procedimentos as prefeituras, a outras secretarias e órgãos públicos que utilizam.*

V. Vocês conseguem identificar quais os municípios efetivamente estão utilizando o programa?

*Devido ao tempo do programa, não. Não tenho esse controle hoje, mas posso dizer que alguns poucos municípios que têm dificuldade operacional não aderiram. Aderiram com certeza a região metropolitana e municípios polos como Mossoró, Caicó, Currais Novos, Santa Cruz, todas aderiram.*

VI. Com a adoção das notas fiscais eletrônicas ainda é necessário a utilização do programa? Se sim justifique a resposta.

*Como explicado anteriormente, para aqueles que são obrigados a utilizarem a nota fiscal eletrônica, o programa deixou de existir, no entanto, para aqueles que não utilizam como, por exemplo, os que executam serviços ainda utilizam o programa.*

VII. Quais as maiores dificuldades no controle e na utilização do programa?

*A maior dificuldade encontrada foi o treinamento, pois a aquisição se dá no momento e o compra legal funciona no pagamento, então quando chegava na hora de receber o dinheiro o órgão percebia que o documento que estava não era adequado.*

VIII. Há algum relatório gerado pelo programa, seja para o município seja para a comissão de fiscalização?

*Sim, são relatórios de consolidação cujo Tribunal de Contas tem acesso. São relatórios que se faz por órgão, por quem paga e por quem fornece inclusive boa parte dessa massa de dados é que alimentou o portal da transparência.*

IX. Se sim, qual a finalidade do relatório?

*A finalidade dos relatórios é fazer a gestão e o controle em cima da legalidade das despesas públicas, controlando as aquisições e as tomadas de serviço, sempre os que estão sujeitos ao ICMS.*

X. Há alguma fiscalização in loco nos municípios para averiguação da utilização do programa?

*Não. Essa fiscalização ficou por conta do tribunal de contas.*

XI. Na sua opinião, o que deu errado na utilização do programa Compra Legal?



*Para mim, nada deu errado no programa Compra legal, o programa é vitorioso. Foi um momento onde se conseguiu introduzir um controle, esse controle foi sendo aprimorado e hoje esta sendo substituído pela nota fiscal eletrônica, mas antes não havia nenhum controle, no inicio teve uma inercia muito grande, mas considero como um programa de um absoluto sucesso e possibilitado de diversas ações do ministério público, de improbidade administrativa, etc. Inclusive o nosso estado é o que tem maior controle do país dos contribuintes do simples nacional, então o menor índice de inadimplência e de sonegação do Brasil nos somos modelos de controle no simples nacional, e uma das ferramentas que nos ajudaram a obter esse titulo foi o programa compra legal.*

#### 5.4 OUTROS INSTRUMENTOS QUE CONDUZIRAM A EDUCAÇÃO FISCAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

<b>EDUCAÇÃO FISCAL (PROGRAMAS)</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>RESULTADOS</b>
<b>Cidadão Nota 10</b>	O objetivo da campanha Cidadão Nota 10 é de criar na sociedade o hábito de exigir a nota fiscal e permitir que as pessoas conheçam a importância social do tributo e cobrem dos gestores públicos a correta aplicação dos recursos.	O programa Cidadão Nota10, desenvolvido pela Secretaria Estadual de Tributação, ampliou a emissão de notas fiscais e a consequente arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS em 24,4% no último trimestre, em relação ao mesmo período de 2003. Crescimento que representa mais de R\$ 10 milhões nos cofres públicos.
<b>“Nota Solidária” (primeira fase do cidadão Nota 10)</b>	<b>“Idem”</b>	Com a ‘Nota Solidária’, foram distribuídos R\$ 850 mil a instituições beneficentes que arrecadaram notas e cupons fiscais. Outros R\$ 850 mil ram entregues 64 entidades filantrópicas que participam da campanha. O dinheiro deve ser investido na compra de equipamentos e na melhoria das instalações físicas.

<p align="center"><b>Show de Nota (segunda fase do cidadão Nota 10)</b></p>	<p align="center"><b>“Idem”</b></p>	<p>O ‘Show de Nota’, permite a troca de documentos fiscais por ingressos para shows e possibilita a participação de 8.000 consumidores no bloco Cidadão Nota 10, no Carnatal.</p>
<p align="center"><b>‘Minha Nota Vale 10’ (segunda fase do cidadão Nota 10)</b></p>	<p align="center"><b>“Idem”</b></p>	<p>Promover gincanas nas escolas sobre a área de tributação, conscientizando crianças e adolescentes a respeito da importância dos tributos para o desenvolvimento estadual.</p>

Fonte: Adaptado SET (2013)

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo do trabalho foi identificar os benefícios trazidos pela prática do Programa “Compra Legal” no Estado do Rio Grande do Norte.

Tal estudo teve como premissas o enfoque na educação fiscal, já reduzidos são os recursos públicos para atendimento de uma gama de áreas (saúde, educação, transporte, etc.)

O estudo teve como foco identificar a utilização do Programa Compra Legal por parte de duas prefeituras, Natal e Parnamirim, onde pode-se observar que os órgãos aos quais foram solicitados o preenchimento do questionário (Secretaria de Administração do Município), uma não tinha conhecimento por fazer pouco tempo que estava no cargo de administrador e outra por não ser de responsabilidade do órgão. Neste ultimo caso constata-se que numa prefeitura há fragmentação de informações, ou seja, só é de interesse a informação para os órgãos que realmente desenvolve a atividade (operacional).

Desta forma houve limitação no trabalho quanto à pesquisa junto às prefeituras, pela demora no acesso a informação e por ser desconhecido o assunto em questão. Outro fator, é que tinha a ideia que seria direcionada, a pesquisa, para o setor de responsabilidade (Setor de Finanças, conforme informação de uma das prefeituras), mas infelizmente isto não ocorreu. O que prejudicou o resultado.

Quanto a entrevista realizada com o coordenador de fiscalização da SET, pode-se perceber que o Programa Compra Legal, foi mais utilizado pelas prefeituras antes da obrigatoriedade das Notas Fiscais eletrônica, mas que foi um salto para o Estado do Rio Grande do Norte, pois passou-se a ter controle da arrecadação, diminuindo as sonegações fiscais. Também foi verificado que o programa “Compra Legal” foi uma das ferramentas que auxiliou o Estado obter o menor índice de inadimplência e de sonegação do Brasil e a tornar-se um Estado modelo no controle do simples nacional, quanto à arrecadação.

Outro fato importante a ser comentado foi a “substituição” do programa pelas notas fiscais eletrônicas. Na verdade as prefeituras deveriam continuar utilizando o compra legal para averiguar a idoneidade das notas fiscais de serviço prestadas pelas PFs e/PJs que se utilizasse de notas fiscais eletrônicas. Um exemplo disso são pequenos prestadores de serviços que executam serviços de baixa monta, que esteja dentro do escopo de carta convite.

Uma das maiores dificuldades na implantação do programa, segundo o coordenador de fiscalização da SET foi à capacitação, pois a aquisição se dá no momento e o compra legal funciona no pagamento, então quando chegava na hora de receber o dinheiro o sujeito percebia que o documento que estava não era adequado, mais um motivo que pode justificar a fragmentação das informações.

Sugestões para futuros trabalhos: averiguar junto às secretarias de finanças a utilização efetiva do compra legal em pequenos serviços, verificar financeiramente quanto o Estado do Rio Grande do Norte ganhou em arrecadação pelo uso do Programa Compra Legal.

## REFERÊNCIAS

- BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.
- BOSELLI, Paulo. **Simplificando as licitações**. 2. Ed. São Paulo: Edicta, 2002.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. Presidência da República. **Cartilha: o vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais**. Brasília: CGU, 2009.
- BRASIL. Decreto n. 21.033, 21 de Fevereiro de 2009. Institui o Programa Compra Legal, destinado a controlar a legalidade das despesas públicas relativas à aquisição de mercadorias e à tomada de serviços, sujeitas à incidência do ICMS.
- BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. **Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado**. Brasília: SEFOR, 1995. 24 p.
- BRAZ, Petrônio, **Processo de licitação, contrato administrativo e sanções penais**. 2. Ed. Leme: Mizuno, 2007. 545 p.
- Escola Superior de Administração Fazendária. **Recursos escassos no setor público**. Disponível em: <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal/Edu\\_Fiscal2008/PDF/CAD4NOVOFINAL1.pdf](http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal/Edu_Fiscal2008/PDF/CAD4NOVOFINAL1.pdf)> Acessado em 17 de abril de 2013.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Banco de dados. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23 de junho de 2013.
- MEIRELLES. Licitação e contrato administrativo. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MOTTA, **Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas licitações e contratos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- Secretaria Estadual de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte. **Historia e desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.set.rn.gov.br>> Acesso em 23 de junho de 2013.
- Secretaria Estadual de Tributação do Estado do Rio Grande do Norte. **Compra Legal**. Disponível em: <[http://www.set.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/set\\_v2/compralegal/gerados/iniicio.asp](http://www.set.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/set_v2/compralegal/gerados/iniicio.asp)> Acesso em 18 de abril de 2013.
- Receita Federal do Brasil. **Nota Fiscal Eletrônica**. Disponível em: <<http://www.nfe.fazenda.gov.br>> Acesso em 11 de abril de 2013.
- Receita Federal do Brasil. **Educação Fiscal**. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/educafiscal/pnef.htm>> Acesso em 19 de abril de 2013.

# APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

## QUESTIONÁRIO – PARA AS PREFEITURAS

### I PARTE: Perfil do entrevistado

1. Gênero:  
 Masculino                       Feminino
  
2. Idade: \_\_\_\_\_
  
3. Titulação:  
 Ensino Médio  
 Graduado  
 Especialista  
 Mestre  
 Doutor
  
4. Quanto tempo atua na área? \_\_\_\_\_

### II PARTE: Questões específicas da pesquisa COMPRA LEGAL

A Compra Legal foi instituída por um convênio entre o TCE/RN e SET/RN, através do Decreto nº 21.033 de 20 de fevereiro de 2009, que destina a controlar a legalidade das despesas públicas relativas à aquisição de mercadorias e à tomada de serviços, sujeitas à incidência de ICMS, conforme seu art. 1º.

1. Você conhece o Programa Compra Legal instituído pelo TCE/RN e SET/RN?  
 Sim                                       Não
  
2. Se não, indique quais motivos do não conhecimento?  
 Assumi o cargo recentemente;  
 Não é de responsabilidade do setor;  
 Não houve treinamento para prefeitura;  
 Não participou do treinamento;  
 Não vê importância do assunto;  
 Este tipo de procedimento já é feito pela licitação;  
 Outros: Especifique: \_\_\_\_\_

**SE SUA RESPOSTA FOI SIM NO ITEM (1), RESPONDA AS QUESTÕES ABAIXO:**

3. Tem alguma capacitação no tema “Compra Legal”?  
( ) Sim                      ( ) Não
4. Qual o setor responsável pela verificação da autenticidade da nota fiscal?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
5. O Setor responsável pela informação das notas fiscais ao programa de compra legal tem algum tipo de capacitação?  
( ) Sim                      ( ) Não
6. De que forma a prefeitura comprava a idoneidade das despesas públicas decorrentes de compras que incide icms? Ou a prefeitura não tem essa preocupação?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
7. Em que momento é verificada a idoneidade da nota fiscal?  
( ) no empenho;  
( ) na liquidação;  
( ) no pagamento;  
( ) apenas na prestação de conta ao TCE/RN  
( ) Não há essa verificação
8. Como é feita a verificação de autenticidade das notas fiscais?  
( ) Programa SIAI (TCE/RN);  
( ) Via internet (Site da SET/RN – Compra Legal)  
( ) Via SIAFI  
( ) Não é feita a verificação por motivo das notas fiscais das despesas públicas da prefeitura serem decorrentes de NF eletrônica no padrão nacional.
9. Todas as notas fiscais decorrentes de compra de bens e prestação de serviços (despesas públicas) vem acompanhada da DENFOP (Declaração Eletrônica de Notas Fiscais para Órgão Público)?  
( ) Sim                      ( ) Não
10. A prefeitura já passou por alguma situação de sonegação fiscal?  
( ) Sim                      ( ) Não

## APÊNDICE B – Roteiro de Entrevistas



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

### ENTREVISTA – COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO (COMPRA LEGAL)

#### I PARTE: Perfil do entrevistado

1. Gênero:  
( ) Masculino            ( ) Feminino
2. Idade: \_\_\_\_\_
3. Titulação:  
( ) Ensino Médio  
( ) Graduado  
( ) Especialista  
( ) Mestre  
( ) Doutor
4. Quanto tempo atua na área? \_\_\_\_\_
5. Que função está atuando no momento? \_\_\_\_\_

#### II PARTE: Questões específicas da pesquisa COMPRA LEGAL

1. Qual a finalidade do Programa Compra Legal?
2. Quanto tempo tem de utilização do Sistema Compra Legal?
3. Quais os efeitos (benefícios) identificados pela SET após a utilização do programa?
4. Foi feito algum treinamento com as prefeituras para utilização do programa? Se sim quantos municípios participaram do treinamento?
5. Vocês conseguem identificar quais os municípios efetivamente estão utilizando o programa?
6. Com a adoção das notas fiscais eletrônicas ainda é necessário a utilização do programa? Se sim justifique a resposta.

7. Quais as maiores dificuldades no controle e na utilização do programa?
8. Há algum relatório gerado pelo programa, seja para o município seja para a comissão de fiscalização?
9. Se sim, qual a finalidade do relatório?
10. Há alguma fiscalização in loco nos municípios para averiguação da utilização do programa?
11. Na sua opinião, o que deu errado na utilização do programa Compra Legal?