

O SISTEMA DE ARRECADAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA NA SECRETARIA DE FAZENDA DO MUNICÍPIO DE MONSENHOR PAULO: A RELAÇÃO DE INTERAÇÃO ENTRE OS ACTANTES SOB A ÓTICA DA TEORIA ATOR-REDE

Anderson Fernandes Baceti – afb_anderson@msn.com

Palavras-chave: ISSQN, Tributação Municipal, Teoria Ator-Rede, Redes Sociotécnicas

1. INTRODUÇÃO

A arrecadação de tributos constitui elemento central para o funcionamento do Estado, pois assegura os recursos necessários à implementação de políticas públicas, à manutenção de serviços essenciais e ao fortalecimento da justiça social. Entre os tributos que compõem a receita dos municípios, destaca-se o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), previsto no artigo 156, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

Com o avanço das tecnologias da informação os municípios passaram a adotar sistemas digitais voltados à arrecadação e à fiscalização do ISSQN, transformando assim a relação entre o fisco e o contribuinte. A informatização das obrigações acessórias — como a emissão de notas fiscais eletrônicas e o envio de declarações — aumenta a eficiência do controle tributário, mas também impõe desafios administrativos e sociais, notadamente de inclusão digital (JANINI, 2013; DINIZ *et al.*, 2009). Nesse cenário, torna-se relevante compreender as relações sociotécnicas que sustentam uma rede de arrecadação e fiscalização do ISSQN.

O problema de pesquisa pode ser sintetizado da seguinte forma: como se dão as relações de interação entre os actantes de um sistema de fiscalização e arrecadação de ISSQN em um pequeno município do sul de Minas Gerais? Essa questão conecta a investigação a um campo mais amplo de estudos sobre tributação, tecnologia e sociedade, dialogando com pesquisas anteriores que analisam os impactos da informatização sobre a administração pública.

O objetivo geral é examinar as relações sociais envolvidas na constituição de redes do sistema de arrecadação e fiscalização do ISSQN no município de Monsenhor Paulo/MG, à luz da Teoria Ator-Rede (TAR). Especificamente, busca-se: (i) compreender como redes sociotécnicas são constituídas no contexto do ISSQN em Monsenhor Paulo; (ii) como os papéis dos atores são definidos e reconfigurados e (iii) como as relações sociais moldam — e são moldadas por — essas tecnologias, especialmente em contextos locais, onde a realidade institucional e sociotécnica apresenta características particulares.

A justificativa para este estudo reside na relevância do ISSQN como fonte de receita própria dos municípios e como instrumento de desenvolvimento local. Em Monsenhor Paulo, sua arrecadação fortalece a autonomia municipal e viabiliza políticas públicas adaptadas à comunidade (DOWBOR, 2020). Além disso, a análise sob a ótica da TAR permite superar visões normativas ou técnicas, revelando a complexidade das interações sociotécnicas que sustentam o sistema tributário. (LATOUR, 2012).

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Referencial Teórico

A TAR, proposta por Bruno Latour, Michel Callon, John Law, e outros, entende o social como resultado das interações entre atores humanos e não humanos (LATOUR, 2012). A TAR reconhece que sistemas informatizados, legislações, documentos fiscais e dispositivos técnicos atuam junto a gestores, contribuintes e fiscais na constituição de fenômenos sociais (LEMOS, 2013).

❖ O conceito de actante refere-se a qualquer entidade capaz de produzir efeitos na rede. Assim, além dos agentes humanos, o sistema de arrecadação do ISSQN que incluem softwares, normas, documentos fiscais e dispositivos técnicos, são atuantes de forma ativa na constituição do fenômeno. (LEMOS, 2013).

Outro elemento fundamental da TAR é o processo de tradução, que corresponde ao modo como os atores negociam significados, estabelecem alianças e constroem pontos de passagem obrigatórios para que a rede se mantenha coesa (CALLON, 1986). A teoria trata o social como um processo dinâmico, em que o pesquisador deve “seguir os atores” e identificar como suas ações produzem realidades específicas (LATOUR, 2012).

Essa perspectiva permite compreender o sistema tributário municipal como resultado de interações contínuas entre diferentes atores — humanos e não humanos — que disputam, alinham e redefinem suas posições, articulando sistemas digitais, legislações e práticas administrativas, gerando controvérsias, alinhamentos e legitimidade na rede tributária municipal.

2.2 Metodologia

O percurso metodológico baseia-se na Cartografia das Controvérsias (CC), proposta por Venturini (2010) e inspirada na Teoria Ator-Rede, que busca mapear disputas, tensões e negociações entre diferentes atores, humanos e não humanos, evidenciando como se articulam para produzir práticas e resultados no sistema tributário.

A cartografia das controvérsias envolve a criação de ferramentas para explorar, descrever e visualizar controvérsias, especialmente aquelas de natureza técnico-científica, embora não se restrinja a elas. Essas cartografias são métodos para mapear a distribuição das ações, seguir os actantes e visualizar os fluxos de mediação e agenciamentos. Trata-se de um conjunto de técnicas para investigar e representar polêmicas e questões emergentes dentro de grupos específicos, mostrando o movimento, a circulação da ação e a fluidez da mediação, revelando as múltiplas dimensões que formam as redes sociotécnicas (D'ANDRÉA, 2018).

Os procedimentos metodológicos compreenderam cinco etapas principais: (i) Estado da arte: levantamento de literatura especializada em Direito Tributário, Administração Pública e Ciência, Tecnologia e Sociedade, com destaque para Latour (2012), Dowbor (2020) Janini (2013), além da análise da Constituição Federal (1988), Lei Complementar nº 116/2003 e Lei Complementar Municipal nº 1.520/2017; (ii) Observação da plataforma de arrecadação municipal: análise empírica do sistema digital ISSWeb, utilizado para a emissão de notas fiscais eletrônicas, recepção de declarações e monitoramento da arrecadação do ISSQN. Permitindo, assim identificar os fluxos de informação e a atuação de elementos não humanos na rede tributária; (iii) Realização de entrevistas com atores humanos: entrevistas semiestruturadas com fiscais de tributos, profissionais da contabilidade e contribuintes, buscando captar percepções, dificuldades e disputas que

emergem do uso da plataforma digital. Essa etapa possibilita compreender como os diferentes agentes percebem, interpretam e negociam o funcionamento do sistema de arrecadação, revelando tensões, alinhamentos e resistências dentro da rede; (iv) Análise e mapeamento das controvérsias: identificação das controvérsias emergentes na rede de arrecadação do ISSQN, ou seja, os pontos de conflito, dúvida ou negociação entre os atores. Essa etapa incluiu a sistematização de situações em que decisões, normas ou fluxos digitais geram divergências, mostrando como os actantes se mobilizam, resistem ou se alinham. (v) Construção da rede de actantes e descrição dos resultados: integração de atores humanos e não-humanos, evidenciando as interdependências, os papéis desempenhados e as influências recíprocas. A descrição dos resultados apresentará como os diferentes elementos interagem para formar a rede tributária, quais são os pontos de alinhamento e conflito, e de que maneira as controvérsias impactam o a rede de arrecadação.

3. RESULTADOS ESPERADOS E DISCUSSÃO

Espera-se mapear da rede de atores envolvidos na arrecadação e fiscalização do ISSQN no município de Monsenhor Paulo. A pesquisa busca tornar visíveis os modos como diferentes atores — humanos e não humanos — se articulam, disputam sentidos e constroem racionalidades no campo tributário municipal.

A partir da observação dos fluxos e das interações entre os elementos que compõem essa rede — como legislações, sistemas de informação, servidores públicos, contribuintes e práticas administrativas — pretende-se construir uma representação que evidencie os arranjos sociotécnicos que sustentam a arrecadação do ISSQN. A discussão será orientada pela análise dessas conexões, tensões e negociações, permitindo compreender como a gestão fiscal é continuamente produzida e transformada no cotidiano da administração pública.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, ainda em fase de desenvolvimento, propõe-se a mapear a rede de atores envolvidos na arrecadação e fiscalização do ISSQN no município de Monsenhor

Paulo, utilizando como referencial teórico da TAR e metodológico a CC. Ao deslocar o foco da análise para os modos como diferentes agentes — humanos e não humanos — se articulam e disputam sentidos, busca-se compreender a complexidade que permeia a gestão fiscal municipal.

A abordagem adotada permite evidenciar os processos de construção das práticas administrativas, revelando como decisões, tecnologias, normas e interações cotidianas se entrelaçam na produção da arrecadação. Ao tornar visíveis essas dinâmicas, o estudo pretende oferecer uma leitura crítica e situada da administração tributária, contribuindo para o aprofundamento das discussões sobre os modos de funcionamento e transformação da gestão pública em contextos locais.

REFERÊNCIAS

- DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes.; JUNQUEIRA, Álvaro Ribeiro Botelho.; e PRADO, Otávio. O governo eletrônico no Brasil: uma perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 1, 2009, pp. 23-48.
- DOWBOR, Ladislau. **O capitalismo se desloca**: novas arquiteturas sociais. São Paulo: Edições SESC, 2020. Disponível em: <https://dowbor.org/wp-content/uploads/2020/05/Dowbor-O-capitalismo-se-desloca-Edicoes-SescSP-2020.pdf> Acesso em 24 mai. 2024.
- JANINI, Tiago Cappi. **Direito tributário eletrônico**: SPED e os direitos fundamentais do contribuinte. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2013.
- LATOUR, Bruno. **Reagregando o social**: uma introdução à teoria do Ator-Rede. Salvador: Edufba, 2012.
- LEMOS, André. **A comunicação das coisas**: teoria ator-rede e cibercultura. São Paulo: Annablume, 2013.
- VENTURINI, Tommaso. **Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theor**. *Public Understanding of Science*, Londres, v. 19, n. 3, p. 258–273, maio 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0963662509102694>. Acesso em: 26 jun. 2025.
- CALLON, Michel. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. In: LAW, J. (Ed.). **Power, action and belief: a new sociology of knowledge?** London, England: Routledge, 1986.
- D'ANDRÉA, Carlos Frederico de Brito. **Cartografando controvérsias com as plataformas digitais: apontamentos teóricos metodológicos**. *Revista Galaxia*, São Paulo, nº 38, p. 28-39, ago, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-2554234208> Acesso em 21 jun. 2024.