

XVI PRÊMIO SUL-MATO-GROSSENSE DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA  
- EDIÇÃO 2021 -

**RELATO DA PRÁTICA INOVADORA DE SUCESSO**

**1. Título da Prática Inovadora de Sucesso:**

“Integração do Sistema BP-e com a AGEPAN”

**2. Caracterização da situação anterior**

O transporte regular de passageiros consiste em um serviço público delegado pelo estado de Mato Grosso do Sul em relação às linhas intermunicipais e pelo governo federal em relação às linhas interestaduais de passageiros, restando às administrações tributárias estaduais disponibilizarem às empresas de transporte de passageiros os meios para que as empresas possam documentar a venda dos assentos em uma determinada linha, atendendo aos requisitos dispostos na lei federal nº 11.975 de 11 de julho de 2009.

O processo de emissão da passagem pelas empresas até 2017 ocorria de forma totalmente manual por meio do uso do Bilhete de passagem em formato de talão ou por meio do uso de equipamento emissor de cupom fiscal (ECF), onde o controle de emissão de passagens ocorria pelo cotejamento da quantidade de talões controlados que foram adquiridos pelas empresas com a quantidade declarada pela empresa que foram utilizados em determinado período.

Esse processo de controle das vendas de passagens é utilizado tanto pela Secretaria de Fazenda (SEFAZ) para a fiscalização da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviço de transporte intermunicipal e interestadual e de comunicação (ICMS), quanto pela Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul (AGEPAN), em relação à movimentação de passageiros nas linhas intermunicipais para a fiscalização de gratuidades e descontos, conforme estabelecido no Decreto 13.646 de 2013 e pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) em relação à movimentação de passageiros nas linhas interestaduais.

Apesar da informação utilizada pelos diversos órgãos ser a mesma, o bilhete de passagem, a empresa de transporte de passageiros era obrigada a declarar mensalmente, a relação de bilhetes vendidos em cada linha ao longo de todo o mês. Esse processo, além de ser totalmente redundante para as empresas, gera para a administração pública, uma enorme

assimetria de informações, em que a empresa manipula as informações conforme sua conveniência em que sonegava informações para a SEFAZ, objetivando recolher um imposto menor e superestimava as informações para a AGEPAN com o objetivo de registrar uma movimentação maior de pessoas visando ampliação de linhas e horários.

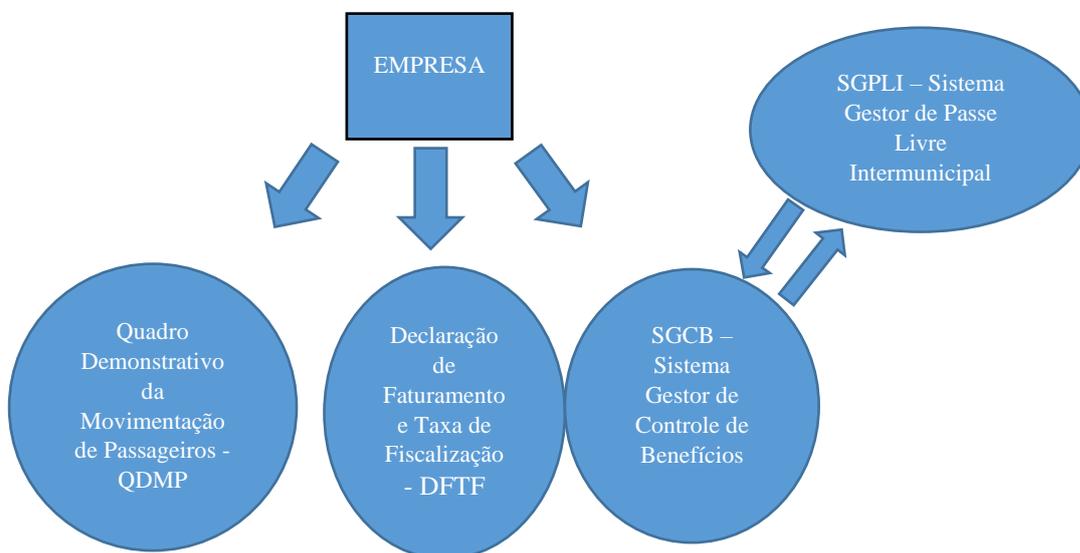
A partir de abril de 2017, as secretarias de fazenda dos estados implantaram o Bilhete de Passagem Eletrônico (BP-e), que veio substituir o bilhete de passagem em papel. Nesse modelo de emissão do documento exclusivamente em meio eletrônico, o bilhete de passagem eletrônico só possui validade jurídica quando concedida a autorização de uso do BP-e pela Sefaz por meio do protocolo eletrônico.

Com a implantação o BP-e, o acesso à informação da movimentação da empresa de transporte passou a ser acompanhada em tempo real, facilitando o processo de fiscalização do ICMS. Porém em relação ao acompanhamento pela AGEPAN ainda permanecia a necessidade de o transportador declarar à Agência, toda movimentação de passageiros ocorrida, mantendo ainda toda assimetria de informações em relação aos dados constantes nos bancos de dados da SEFAZ.

Cabe destacar também as dificuldades relatadas pelas empresas, após a implantação do BP-e, em manter atualizada as informações nos sistemas da AGEPAN, pois com a automação do BP-e, tornou-se muito complexo informar os dados o formato como eram declaradas no Sistema Gestor de Controle de Benefícios (SGCB).

O diagrama abaixo retrata a multiplicidade de sistemas nos quais as empresas necessitam preencher:

Figura 1 – Diagrama de sistemas de declaração de informações regulatórias



### **3. Descrição da Prática Inovadora de Sucesso:**

#### **3.1. Objetivos propostos e resultados visados:**

Com a adequação nos processos das empresas para implantação do Bilhete de Passagem Eletrônico no período de 2017 a 2019, foi possível avaliar a necessidade de manutenção de todos os sistemas utilizados para o controle do ICMS pela SEFAZ, dos benefícios de gratuidade e descontos pela AGEPAN e dos beneficiários pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST).

Com a publicação do Decreto nº 15.124/2018, que impôs a obrigatoriedade de uso do Bilhete de Passagem Eletrônico (BP-e) aos contribuintes que realizam prestação de serviço de transporte intermunicipal, interestadual e internacional de passageiros a partir de 1º de julho de 2019, surgiu a necessidade dos órgãos intervenientes da operação de transporte em se adequarem para o novo documento fiscal eletrônico e assim ampliar a integração de informações e sistemas em torno do Bilhete de Passagem Eletrônico.

Nesse contexto, surge o presente trabalho, que, diante da implementação pelos transportadores do Bilhete de Passagem Eletrônico, cumpre disponibilizar as informações presentes no BP-e de interesse da AGEPAN e dentro de suas competências, para efetuar uma integração completa de informações e de sistemas.

Diferentemente do simples compartilhamento do Bilhete de Passagem Eletrônico com a AGEPAN, a proposta de trabalho consistiu em realizar uma revisão completa no processo de fiscalização do transporte coletivo intermunicipal de passageiros no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul, contemplando:

- 1- Eliminação dos processos de emissão manual do Bilhete de Passagem e cessação dos equipamentos emissores de cupom fiscal;
- 2- Adequação na legislação estadual que permita o compartilhamento do Bilhete de Passagem Eletrônico com a AGEPAN;
- 3- Eliminação do Sistema Gestor de Controle de Benefícios (SGCB) pelo uso das informações presentes no Bilhete de Passagem Eletrônico;
- 4- Verificação no momento da emissão do BP-e dos dados do beneficiário se corresponde ao benefício concedido no Sistema Gestor do Passe Livre Intermunicipal (SGPLI);
- 5- Validação do valor da tarifa aplicada à linha intermunicipal no momento da emissão do BP-e pela empresa de transporte com o correto valor informado no Sistema Gestor de Linhas e Tarifas (SGLTAR);

Considerando o fato de atualmente o Sistema de Transporte Rodoviários Intermunicipal de Passageiros de MS possuir 175 linhas de transporte ativas, operacionalizadas por 75 (setenta e cinco) empresas de transporte regular, 02 (duas) cooperativas de transporte e 68 (sessenta e oito) Operadores Autônomos, somado a uma movimentação de passageiros que em 2020 girou em torno de 1.513.235 (um milhão, quinhentos e treze mil, duzentos e trinta e cinco) passageiros, o acesso ao banco de dados do BP-e vem facilitando demasiadamente o controle da movimentação de passageiros nas linhas, juntamente com controle da emissão do bilhete que resulta no devido recolhimento do ICMS e da Taxa de Fiscalização da AGEPAN, além de subsidiar as decisões relacionadas ao transporte regulado pela Agência reguladora estadual.

Tabela 1 – Quantitativo de empresas e transportadores cooperados

<b>Perfil da empresa regulada</b>	<b>Total de empresas</b>	<b>Total de linhas</b>
Empresas que operam linhas intermunicipais e interestaduais	7	60
Empresas que opera exclusivamente linhas intermunicipais	23	68
Transportadores cooperados	45	47
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>175</b>

Fonte: Banco de dados do Sistema Gestor de Linhas e Tarifas (SGLTAR)

### **3.2. Público-alvo da prática inovadora:**

Os públicos diretamente afetados com a melhoria e a automatização dos processos por meio da disponibilização automática das informações do BP-e para o Órgão Regulador e da disponibilização do Sistema Gestor de Benefício Fiscal de redução da Base de Cálculo do BP-e (SGBC), foram as empresas prestadoras de serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros. Com essa inovação tecnológica as empresas possuem uma via única para o envio de informações para ambas as instituições – SEFAZ e AGEPAN, minimizando erros e/ou sua inexistência, reduzindo drasticamente os seus custos operacionais, sendo que atualmente é necessário para a empresa apenas assinar eletronicamente o termo de aceite disponível na plataforma do ICMS Transparente.

A administração pública também foi afetada diretamente, tanto em relação ao Órgão regulador (AGEPAN) quanto em relação à administração tributária (SEFAZ). Em relação a AGEPAN, o implemento da solução e integração das informações do BP-e possibilitaram a eliminação da assimetria e a unificação das informações por meio de apenas um tipo de documento eletrônico, desta feita, os dados recebidos pela AGEPAN tornaram-se mais

aderentes e obtiveram maior qualidade, bem como sua disponibilização sendo de forma instantânea, a partir da autorização do BP-e.

Todas essas melhorias afetaram positivamente a Câmara Técnica de Transportes (que utiliza a quantificação da movimentação dos passageiros entre as seções, informação fundamental na tomada de decisões como: aumento e/ou supressão de horários, criação e/ou supressão de seccionamentos, concessão de novas autorizações entre outros) e a Câmara de Regulação Econômica (cujas quantidade de bilhetes emitidos influencia diretamente no valor da Taxa de Fiscalização). Pode-se citar também os impactos em setores da SEFAZ, especificamente na Coordenadoria de Fiscalização do ICMS, Indústria, Comércio e Serviços e na Coordenadoria Especial de Planejamento e Monitoramento Fiscal no que tange as unidades relacionadas a fiscalização e monitoramento do ICMS Transporte. Como beneficiários indiretos temos os usuários do transporte intermunicipal de passageiros que detém o direito à gratuidade, pois com a otimização dos processos e a integração entre os órgãos, o controle relacionado a concessão da gratuidade se tornou muito mais eficiente e efetivo.

### **3.3. Concepção e trabalho em equipe:**

Desde o lançamento do BP-e, a nível nacional, sempre foi desejo da AGEPAN obter as informações em tempo real dos bilhetes emitidos eletronicamente, tendo em vista que já é atribuição da agência fiscalizá-los, pois até então, os dados sempre eram declarados e enviados pelas empresas posteriormente ao mês vigente. Apesar do desejo da AGEPAN em obter as informações direto com a SEFAZ, num primeiro momento foi impraticável, devido ao sigilo fiscal estabelecido pela legislação tributária, mesmo sendo órgãos da mesma alçada estadual.

Em dezembro de 2019 houve a revogação do crédito outorgado, o que a oportunidade da inserção da AGEPAN no circuito do BP-e. O Governo do Estado promulgou o Decreto Estadual n.º 15.338/19, que ofereceu às empresas transportadoras a possibilidade de redução da base de cálculo do ICMS de 17% para 7%, desde que concedessem regularmente os benefícios previstos na Lei Estadual n.º 4.086/2011. Considerando que cabe à AGEPAN a fiscalização do cumprimento da lei do benefício de gratuidade, as empresas só teriam acesso ao desconto se a AGEPAN homologasse, mensalmente, os benefícios concedidos e, para tanto, precisariam autorizar a Agência a ter acesso ao banco de dados do BP-e. Tal autorização se dá pelo próprio sistema da SEFAZ, com assinatura eletrônica das empresas e foi realizado com sucesso.

Diante de tal oportunidade, a AGEPAN solicitou apoio da equipe de TI da Superintendência da Gestão da Informação – SGI, com a finalidade de auxiliar a Agência no tratamento dos dados recebidos pelo banco de dados do BP-e. Assim foi desenvolvido um

sistema de BI por meio da ferramenta Qlik Sense que permite a extração de dados a partir da construção de relatórios, tanto para fiscalização dos descontos e gratuidades fornecidos, como para relatórios específicos, que substituirão, futuramente, a Declaração de Faturamento e Taxa de Fiscalização – DFTF e Quadro Demonstrativo de Movimentação de Passageiros – QDMP, enviados mensalmente pelas empresas.

### **3.4. Ações e etapas da implementação:**

Para atender o objetivo final do projeto o trabalho foi dividido em 2 fases principais:

- Fase 1 – Adequações normativas;
- Fase 2 – Publicação de normas técnicas e desenvolvimento de sistemas.

#### **3.4.1. Fase 1 - Adequações normativas**

Para que o referido projeto tivesse êxito foi necessário realizar alterações em normas já existentes e publicação de novas normas para prever a forma de compartilhamento das informações entre os órgãos interessados bem como a nova forma das empresas declararem suas informações.

Os estudos para as alterações legais foram iniciados no ano de 2019, e envolveram, a colaboração de vários setores da SEFAZ, AGEPAN e SEDHAST.

As alterações e publicações foram realizadas no ano de 2019 e 2020, a saber:

- Publicação da **Lei n° 5.434, de 2019** alterando dispositivos da Lei n° 4.086, de 2011;
- Publicação do **Decreto n° 15.338, de 2019** que alterou o Decreto n° 13.646, de 2013;
- Publicação da **Resolução Sefaz n° 3.090 de 2020**.

Tabela 2 - Cronologia por data de publicação da nova norma.

<b>Norma publicada</b>	<b>Norma alterada</b>	<b>Teor dos Dispositivos alterados</b>	<b>Data da publicação</b>
<b>Lei nº 5.434, DE 2019.</b>	Lei nº 4.086, de 2011.	<p>1. A alteração estabeleceu a possibilidade da concessão de benefício fiscal para as empresas que concederem efetivamente gratuidade ou desconto no Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul, em benefício das pessoas idosas e ou com deficiência;</p> <p>2. A Lei também estabeleceu que a utilização do benefício fiscal, fique condicionada a que a empresa beneficiária permita que a AGEPAN tenha acesso às informações relativas à sua situação econômica ou financeira ou a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, existentes em banco de dados da SEFAZ.</p>	14/11/2019
<b>Decreto nº 15.338, DE 2019.</b>	Decreto nº 13.646, de 2013.	<p>Regulamentou dispositivos da Lei nº 4.086, de 2011 quanto:</p> <p>1. Ao valor do benefício fiscal nas prestações de serviços de transporte intermunicipal de passageiro;</p> <p>2. As condições de utilização do benefício fiscal de redução de base de cálculo pelas empresas;</p> <p>3. A responsabilidade da AGEPAN em informar a SEFAZ a regularidade das empresas prestadoras de serviços de transporte intermunicipal de passageiros, por meio do Atestado de Regularidade, quanto ao cumprimento da concessão de gratuidade e desconto para os idosos e pessoas com deficiência conforme disposições previstas na Lei nº 4.086, de 2011.</p>	26/12/2019
<b>Resolução/SEFAZ nº 3.090, DE 2020.</b>	Não altera norma precedente.	<p>Estabeleceu os procedimentos relacionados:</p> <p>1. À permissão expressa da empresa prestadora de serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros para a AGEPAN tenha acesso às informações relativas à sua situação econômica ou financeira ou à natureza e ao estado de seus negócios ou atividades, existentes em banco de dados da SEFAZ;</p> <p>2. Ao acesso das informações do item anterior pela AGEPAN;</p> <p>3. Ao Atestado de Regularidade das empresas prestadoras de serviços de transporte intermunicipal de passageiros, quanto ao cumprimento das disposições previstas na Lei nº 4.086, de 2011.</p>	04/05/2020

### 3.4.2. Fase 2 – Publicação de normas técnicas e Desenvolvimento de sistemas

A primeira versão da integração do Sistema do BP-e da SEFAZ com a AGEPAN foi implementada de acordo com as etapas constantes na tabela 2.

Em 13/01/2020 foi dado início ao processo de formalização do Modelo de Compartilhamento de BP-e entre SEFAZ e AGEPAN, com o estabelecimento da documentação técnica como modelo de compartilhamento e cronograma de implementação.

Tabela 3 – Etapas de desenvolvimento de normas técnicas e desenvolvimento de sistemas.

<b>Etapas</b>	<b>Descrição</b>	<b>Meta</b>	<b>Data da entrega</b>
<b>Publicação do Manual de Compartilhamento de Informações entre Órgãos Públicos.</b>	Confecção do Manual técnico para orientar o desenvolvimento do sistema de para o compartilhamento dos documentos com a AGEPAN.	Entrega e disponibilização do Manual técnico para os interessados (desenvolvedores da equipe da AGEPAN e da SEFAZ).	13/01/2020
<b>Desenvolvimento do SGBC.</b>	Desenvolvimento do Sistema Gestor de Benefícios de Redução de Base de Cálculo do BP-e (SGBC).	Entrega do sistema e disponibilização do acesso para as empresas.	04/05/2020
<b>Disponibilização do módulo do SGBC para as empresas.</b>	Disponibilização do SGBC via acesso ao ICMS Transparente para as empresas.	Incluir automaticamente no ICMS Transparente o módulo SGBC para todas as empresas credenciadas à emissão de BP-e	04/05/2020
<b>Cadastramento e testes dos usuários institucionais do SGBC.</b>	Realização do contato com os servidores da SEFAZ e da AGEPAN para cadastramento e utilização do sistema.	Cadastrar e orientar todos os usuários institucionais do SGBC.	10/05/2020
<b>Desenvolvimento do sistema para extração de dados do BP-e para AGEPAN.</b>	Desenvolvimento do sistema para extração dos dados do BP-e de interesse da AGEPAN, conforme definido na resolução SEFAZ nº 3.090 de 2020.	Entregar o sistema que extrai os dados do BP-e para AGEPAN.	13/05/2020
<b>Desenvolvimento do sistema para o compartilhamento dos documentos com a AGEPAN.</b>	Desenvolvimento do sistema para o compartilhamento dos documentos com base nos padrões técnicos definidos no Manual de Compartilhamento entre Órgãos.	Entregar o sistema, tornando todo o processo (desde a assinatura do termo de aceite pela empresa até o recebimento do BP-e pela AGEPAN) automatizado.	16/05/2020
<b>Desenvolvimento de sistema de business intelligence (BI) para AGEPAN gerar relatórios</b>	Desenvolvimento de sistema de BI para geração de relatórios utilizando os dados do BP-e	Entregar um sistema de BI para a geração de relatórios pela AGEPAN utilizando os dados do BP-e.	30/05/2020

Resumidamente o fluxo de trabalho da automatização foi concebido da seguinte forma:

1. Empresa assina o termo de aceite eletronicamente no SGBC disponibilizado no ICMS transparente;
2. Sistema reconhece a assinatura da empresa;
3. A partir de cada autorização de BP-e o sistema realiza a extração dos dados dos BP-e da empresa que assinou o termo de aceite e estrutura em um outro documento;
4. Então o sistema disponibiliza em uma fila os documentos para a AGEPAN;
5. A AGEPAN realiza a busca dos documentos disponibilizados;
6. Desta feita a AGEPAN realiza suas funções e fiscalizações com base nos dados dos documentos fiscais eletrônicos das empresas que assinaram o termo de aceite.

Para que ocorresse toda a automatização dos processos supracitados o projeto foi dividido em 3 sistemas, cada um com suas funções específicas, a saber:

1. Sistema Gestor de Benefícios de Redução de Base de Cálculo do BP-e (SGBC);
2. Sistema para a extração de dados de interesse da AGEPAN;
3. Sistema para o compartilhamento dos documentos com a AGEPAN.

#### **3.4.2.1. Sistema Gestor de Benefícios de Redução de Base de Cálculo do BP-e (SGBC).**

É o principal sistema em que é realizada a interface das empresas prestadoras de serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros com a SEFAZ, e da AGEPAN com a SEFAZ.

Foram desenvolvidas as seguintes funções no SGBC:

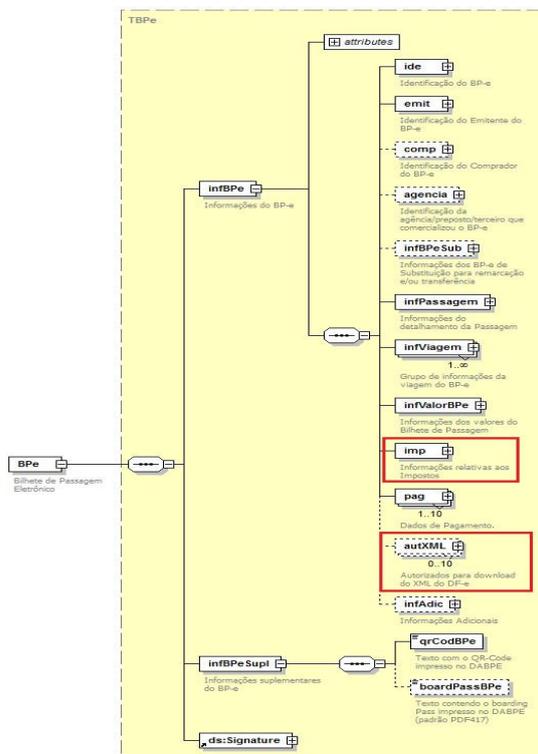
- a. Função de permissão de compartilhamento de dados pelos Emitentes de BP-e: Disponibilização de um serviço onde a empresa emitente de BP-e possa acessá-lo de forma que declare expressamente que renuncia ao sigilo fiscal das informações contidas nos Bilhetes de Passagem eletrônicos emitidos nos transportes intermunicipais, visando atender aos requisitos para preservação do sigilo fiscal, nos termos dos artigos 197 e 198 do Código Tributário Nacional. Esta função fica disponibilizada na tela de acesso da empresa (Perfil: Usuário - Contribuinte);

- b. Disponibilização de Relatório pela AGEPAN, para a SEFAZ do Atestado de Regularidade em cumprimento da Lei 4.086/2011, ou seja, do cumprimento da concessão da gratuidade pelas empresas de transporte de passageiros (Perfil: Usuário - AGEPAN);
- c. Função em que fique disponibilizado para a SEFAZ o rol das empresas que não cumpriram os preceitos da Lei 4.086/2011 quanto a gratuidade, conforme os relatórios emitidos pela AGEPAN conforme função do item b (Perfil: Usuário SEFAZ);

### 3.4.2.2. Sistema para a Extração de dados de interesse da AGEPAN

Foram realizadas diversas reuniões entre a equipe técnica da SEFAZ e da AGEPAN para definição dos campos necessários para atuação da atividade da AGEPAN na fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros atendendo aos preceitos da preservação do sigilo fiscal resguardado pelos artigos 197 e 198 do Código Tributário Nacional.

Figura 2 – Leiaute do BP-e - Diagrama simplificado.



Fonte: Manual de Orientação do Contribuinte do BP-e versão 1.00.

Na figura 2 consta o leiaute do BP-e com seu diagrama simplificado. Os grupos de campos “informações relativas aos impostos” e “autorizados para download do XML do DF-e” (indicados em vermelho na figura) não foram listados para o compartilhamento com a AGEPAN, devido a manutenção da preservação do sigilo fiscal e a não relevância de tais informações para a atividade de fiscalização regulatória realizada pelos setores da AGEPAN,

Os grupos de informações compartilhados com a AGEPAN constam no art. 3º da Resolução/SEFAZ nº 3.090, de 2020, e são os seguintes:

- Identificação do BP-e;
- Identificação do Emitente do BP-e;
- Identificação do Comprador do BP-e;
- Identificação da Agência que comercializou o BP-e;
- Informações do BP-e de Substituição para remarcação e/ou transferência;
- Localidade de origem e destino da viagem;
- Data e hora de embarque;
- Data e hora de validade do BP-e;
- Identificação do Passageiro do BP-e;
- Grupo de informações da viagem do BP-e;
- Informações dos valores do BP-e;
- Dados de pagamento do BP-e;
- Informações suplementares do BP-e (relativas ao QRCode e Boarding Pass).

Após a definição dos campos a serem compartilhados com a AGEPAN, foi implementada a extração, pela SEFAZ, dos dados dos BP-e autorizados a partir de 1º de janeiro de 2020.

#### **3.4.2.3. Desenvolvimento do sistema para o compartilhamento dos documentos com a AGEPAN**

Após a extração dos dados de interesse da AGEPAN, seria necessário utilizar os padrões técnicos para o compartilhamento de informações entre a SEFAZ e a AGEPAN, desta feita a SEFAZ desenvolveu e disponibilizou o Manual de Compartilhamento de Informações entre Órgãos Públicos versão 1.00 em janeiro de 2020, para orientar o desenvolvimento do sistema de compartilhamento dos documentos com a AGEPAN, o qual foi finalizado em maio de 2020.

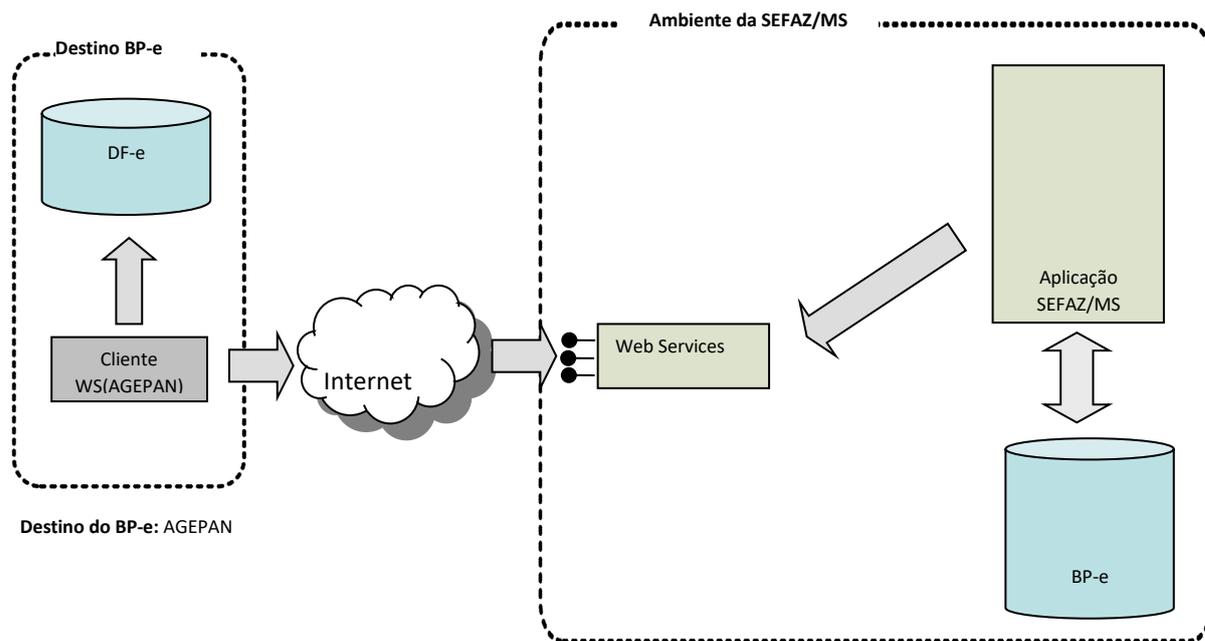
O Manual de Compartilhamento é um documento técnico que tem por objetivo a definição das especificações e critérios técnicos necessários para o compartilhamento e distribuição de informações entre o Ambiente Autorizador de BP-e da SEFAZ/MS e demais órgãos públicos que vierem a receber informações dos BP-e autorizados em Mato Grosso do Sul, no caso específico a AGEPAN.

Os BP-e com os campos extraídos foram disponibilizados em uma fila de documentos, seguindo os padrões técnicos disponíveis no Manual de Compartilhamento de Informações entre Órgãos Públicos versão 1.00.

O compartilhamento de informações foi realizado através de Web Services (WS), o qual garante agilidade de processos e otimização dos recursos existentes. A sua principal premissa é permitir o compartilhamento de informações e obtenção da confirmação da entrega em modo síncrono, com garantia de entrega fim-a-fim entre as aplicações. O uso da Internet, a escalabilidade da solução e a centralização do processo no ambiente da SEFAZ são outros fatores favoráveis para a adoção da solução.

A figura 3 refere-se a arquitetura de distribuição do BP-e e demonstra a disponibilização do BP-e do ambiente de autorização da SEFAZ para o órgão interessado, no caso, a AGEPAN.

Figura 3 - Arquitetura de Distribuição de BP-e.



\*Fonte: Manual de Compartilhamento entre Órgãos Públicos versão 1.00.

Para a AGEPAN, o ambiente da SEFAZ/MS ofereceu uma opção de compartilhamento de BP-e baseado em Web Services.

O fluxo de comunicação é sempre iniciado pelo aplicativo da AGEPAN através do envio de uma mensagem ao Web Service com a solicitação do serviço desejado. O processamento da solicitação de serviço é concluído na mesma conexão, com a devolução de uma mensagem com o resultado do processamento do serviço solicitado.

Com a disponibilização dos dados dos documentos fiscais eletrônicos para a AGEPAN de forma automática e instantânea a partir da autorização do BP-e, a atividade fiscalizatória do Órgão Regulador é beneficiada sobremaneira, pois possibilita a AGEPAN fiscalizar de forma “on-line” e em tempo real a atividade das empresas reguladas.

#### **4. Recursos utilizados:**

Para a implementação de todo o sistema a equipe de desenvolvimento precisou dividir o trabalho em diversas ações, conforme tabela abaixo:

<b>Implementação sistema SGBC - Extração de dados BP-e e Compartilhamento BP-e</b>
BP-e SGBC: Desenvolver tela para termo de aceite de permissão de compartilhamento
BP-e: Implementar ws-bpe-dist-sgbc para compartilhamento dos documentos
BP-e SGBC: Implantar no Ambiente de Produção dia 31/03/2020 Compartilhamento dos Documentos com a AGEPAN
BP-e SGBC: Desenvolver api para tela de termo de aceite de permissão de compartilhamento
BP-e SGBC: Criar sistema no ICMS Transparente
BP-e SGBC: Implementar integração com a api de termo
BP-e SGBC: Desenvolver tela para fiscalização no SGBC
BP-e SGBC: Desenvolver tela para órgão (AGEPAN) analisar empresas no SGBC
BP-e: Corrigir timer-bpe-gerador-sgbc não encontra órgão ativo
BP-e: Verificar processos SGBC NiFi em produção
BP-e: Incluir o campo razão social no cadastro de permissão de compartilhamento do SGBC
BP-e Sistema: Criar rotina mensal para geração das Análises de Concessão de Gratuidade
Sistema: ajustes nos serviços no swarm
BP-e: Realizar Ajustes no SGBC Gerencial
BP-e: Alterar descrição da concessão do Termo de Acesso - SGBC
BP-e: Mostrar na tela inicial status do contribuinte se está autorizado - SGBC
BP-e: Alterar caminho para revogação - SGBC
BP-e: Contribuintes que fizeram processo via SAP, permitir somente assinatura pelo SGBC
BP-e: SGBC Finalizar tela de análise de concessão de benefício (tela órgão) - SGBC
BP-e: Implementar ajustes no perfil do contribuinte SGBC

BP-e: Corrigir o atributo @nomeContribuinte no termo de Concessão - SGBC
BP-e: Gerar print das telas do sistema SGBC
BP-e: Adicionar coluna na tabela permissao compartilhamento banco SGBC
descontinuar projeto d0533-api-sgbc-gerencial
DFeGerencial: Incluir combo de órgão no cadastro de permissão de compartilhamento (SGBC)
SGBC - Desenvolvimento Perfil Usuário SEFAZ
BP-e: Erro Status 500 Sistema SGBC - FC 2020-045-017.104
BP-e: Sistema SGBC não está mostrando o termo para assinatura eletrônica- FC 2020-045-017.126
SGBC: Implementação: Tela de relatório para SEFAZ com empresas que assinaram TERMO - SGBC
BP-e: Melhoria: SGBC – Inclusão dos eventos do BP-e no compartilhamento realizado com a AGEPAN por meio do SGBC.
BP-e: Melhoria: SGBC – Ajustes na coluna ""Dt. Inserção""
BP-e: Manutenção: SGBC – Ajuste referente à determinação do CNPJ base do certificado digital para considerar o compartilhamento do BP-e.
DF-e-Gerencial: Realizar ajustes no timer SGBC
BP-e: Melhoria: Sistema – Gravar data do evento
BP-e: Manutenção: SGBC – Ajustar tela da AGEPAN para apresentar todas as empresas que assinaram o termo de compartilhamento desde janeiro de 2020.
Sistema: Realizar Descrição e Funcionalidade Sistema BP-e Extração
Sistema: Realizar Descrição e Funcionalidade Sistema BP-e Compartilhamento

Foram utilizadas no projeto cerca de 1.200 horas, correspondente a 10 sprints de trabalho e o custo final ficou totalizado em R\$ 362.755.80, conforme estimativa do catálogo de serviços da Superintendência de Gestão da Informação (SGI).

## **5. Caracterização da situação atual:**

### **5.1. Mecanismos ou métodos de monitoramento e avaliação de resultados e indicadores utilizados.**

Para garantir o recebimento e a entrega dos dados em tempo integral foi especificado o serviço de monitoria via Web Services, sendo possível a verificação do status do compartilhamento por meio do número sequencial único (NSU), o qual garante a entrega do documento eletrônico sem saltos de numeração, com o respectivo registro da data e hora do momento em que o BP-e foi disponibilizado, garantindo assim a transparência no modelo de compartilhamento desenvolvido entre a SEFAZ e a AGEPAN.

Dentro do modelo de integração existe uma rotina que verifica se o serviço está em perfeito funcionamento. Qualquer interrupção do serviço é identificada pela equipe no momento de sua parada, com isso é garantido a disponibilidade do serviço de compartilhamento.

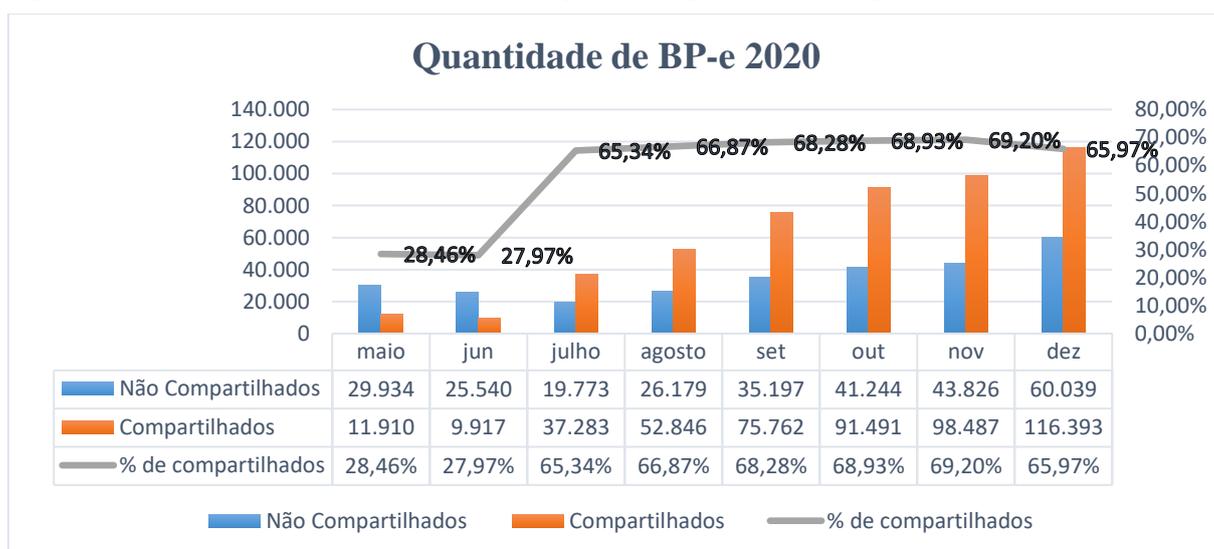
## 5.2. Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados:

Com a integração do sistema de bilhetagem eletrônica houve uniformidade na prestação das informações para os órgãos envolvidos, com agilidade e inteireza dos dados – a real quantidade de BP-e emitidos pelas empresas, bem como gera diretamente economia de tempo e pessoal das empresas. Anteriormente, por exemplo, havia empresa que centralizava todos os bilhetes de gratuidade e desconto na capital para que fossem digitados manualmente no SGCB, o que gerava atrasos no envio dos dados e/ou erros de digitação. Atualmente, esse fator é superado já na venda do bilhete.

Na figura 4 pode-se constatar que desde a implementação do projeto a quantidade de BP-e de transporte intermunicipal compartilhados com a AGEPAN aumentou significativamente, chegando em dezembro de 2020 aos 65,95% do total de BP-e autorizados.

Desta feita é nota-se que as empresas estão aderindo ao compartilhamento das informações de seus BP-e com a AGEPAN, devido a facilidade que o compartilhamento ocasiona aos seus processos.

Figura 4 - Quantidade de BP-e autorizado em 2020 para o transporte intermunicipal.



Fonte: Banco de dados da SEFAZ/MS.

Com a adesão da maioria das empresas ao projeto de compartilhamento de BP-e foi possível melhorar demasiadamente a fiscalização regulatória. Pode-se citar a constatação de divergência entre bilhetes emitidos e declarados à AGEPAN no DFTF. O levantamento foi

realizado pela CATERP – Câmara Técnica de Regulação Econômica de Transportes e já pontuou divergência de valores em ao menos três empresas de transporte regular. Após a constatação, as empresas foram chamadas a prestar esclarecimentos e as diferenças de valores serão cobradas.

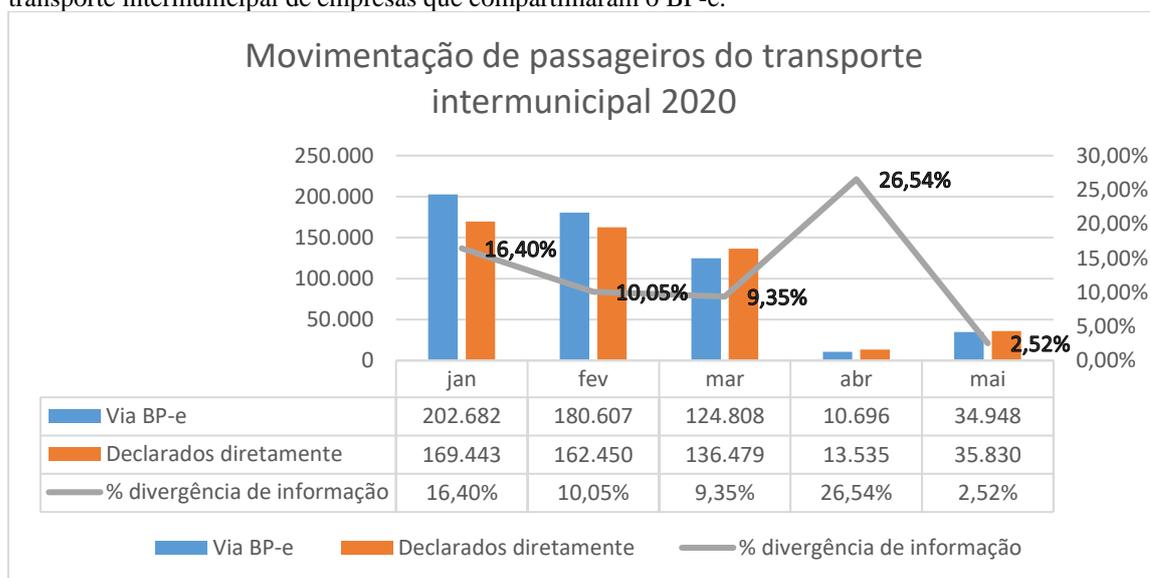
Outro suporte importante que o banco de dados tem oferecido, é na movimentação de passageiros em cada uma das linhas, justamente nesse momento em que o Plano Diretor do Transporte Intermunicipal de Passageiros está passando por revisão para ser implementado a partir de 31/10/2022, prazo final para o Governo do Estado promover a licitação do sistema, nos termos do Acordo Judicial realizado entre a AGEPAN, a SEINFRA e o MPE – Ministério Público Estadual.

Apesar de o projeto ser concluído apenas em maio de 2020, muitas empresas assinaram o termo de compartilhamento de BP-e para realizar o compartilhamento desde janeiro de 2020, assim foi possível realizar a comparação de diversas informações do BP-e com as declaradas diretamente para a AGEPAN.

Entre as informações comparadas destaca-se a movimentação de passageiros do transporte intermunicipal (figura 5) e o valor da receita efetiva em 2020, das empresas que optaram por compartilhar o BP-e desde janeiro de 2020 (figura 6).

Na figura 5 é possível verificar que existe grande divergência de informações declaradas para a AGEPAN referente a quantidade de passageiros transportados no transporte intermunicipal de passageiros, comparado com as informações do BP-e.

Figura 5 - Comparação informação BP-e e declaração direta à AGEPAN – Movimentação de passageiros no transporte intermunicipal de empresas que compartilharam o BP-e.

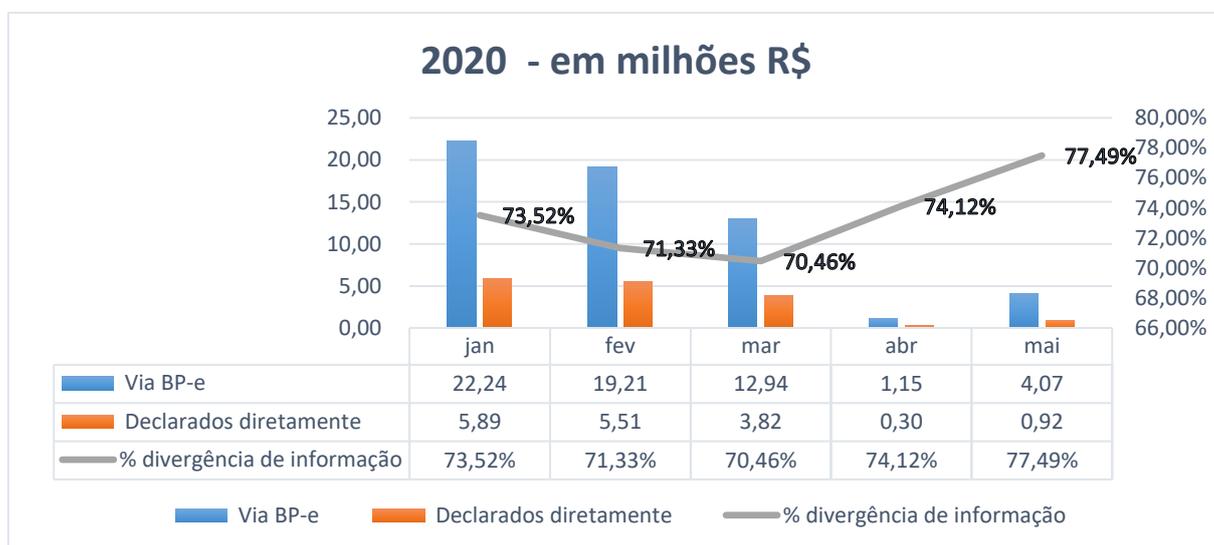


Fonte: Banco de documentação da AGEPAN e banco de dados da SEFAZ/MS.

Na figura 6 é possível verificar a comparação da receita das empresas do transporte intermunicipal de passageiros que compartilham o BP-e desde janeiro de 2020, em duas fontes de informação diferentes. A primeira fonte é a informação declarada diretamente para AGEPAN de forma manual, e a segunda é por meio do valor declarado no momento da emissão do BP-e.

Pela análise da figura 6 é possível verificar que os valores constatados via BP-e superam demasiadamente os valores declarados manualmente para a AGEPAN. Como exemplo temos o mês de maio de 2020, no qual a porcentagem de divergência de informação chega nos 77,49%.

Figura 6 – Comparação da receita das empresas que compartilham o BP-e do transporte intermunicipal de passageiros em 2020 - valores em milhões de reais.



Fonte: Banco de documentação da AGEPAN e banco de dados da SEFAZ/MS.

O BP-e é um documento fiscal eletrônico utilizado para acobertar a prestação de serviço de transporte de passageiros, sendo que é utilizado pelo próprio passageiro para comprovar sua compra de passagem ao embarcar, desta feita as informações do BP-e possuem muita aderência com o valor efetivamente pago, pois além das diversas fiscalizações realizadas pela administração tributária, o próprio passageiro ao receber o BP-e da empresa, faz a conferência dos valores contidos no bilhete eletrônico, pois quer ter garantido o direito que o valor pago é o contido no documento.

Com a constatação de diferença das informações prestadas a AGEPAN em comparação com as informações do BP-e é possível determinar individualmente quais empresas estão com divergências nas suas declarações e assim tomar as medidas cabíveis.

Desta feita, resumidamente pode-se concluir que com o desenvolvimento do projeto foi possível identificar alguns problemas graves no que tange as informações prestadas e ao que efetivamente ocorreu no transporte intermunicipal de passageiros, bem como a identificação de divergência de informação prestadas por parte das empresas.

Entre as inconsistências encontradas devido à integração pode-se citar:

- Divergência do número de passageiros transportados;
- Divergência no valor total da Receita Bruta (RB) por ligação;
- Ausência de informações das ligações isentas de ICMS no relatório BP-e;
- Ausência de informações das ligações que utilizam passe eletrônico no relatório BP-e.

## **6 Lições aprendidas:**

### **6.1 Soluções adotadas para a superação dos principais obstáculos encontrados.**

Vários obstáculos foram enfrentados no decorrer do projeto. O primeiro obstáculo foi em relação ao sigilo fiscal, ou seja, em como disponibilizar informações de documentos fiscais o para um órgão que não faz parte da administração tributária. Para superar a questão foi pensando em uma forma de as empresas terem a opção de abdicarem o sigilo fiscal protegido por lei em prol da facilitação de seus processos para declararem informações e com isto terem redução dos seus custos. Outra solução pensada foi a determinação de quais campos poderiam ser disponibilizados para a AGEPAN e não ferir o sigilo fiscal.

Outro obstáculo foi a falta de uniformidade das informações enviadas pelas empresas, que dificultou a estratificação dos dados de forma mais detalhada. Este fato foi parcialmente superado, já que algumas empresas fizeram correções das informações enviadas através do BP-e. Muito em breve, com a finalização do Manual de Preenchimento do BP-e, e a promulgação de normativo que obrigue a sua utilização, as empresas preencherão os dados das linhas em conformidade com o SGLTAR, conferindo uniformidade no tratamento dos dados.

### **6.2 Fatores críticos de sucesso:**

A visão ampla da equipe de gestão do projeto um fato decisivo para o sucesso do projeto, pois para o projeto obter êxito seriam necessárias ações em diversas frentes de trabalho, e isso envolveria diversos setores tanto da AGEPAN quanto da SEFAZ.

A ideia inicial do projeto foi concretizada, mas era necessário todo um estudo para alterações normativas e publicação de novas normas e não somente o desenvolvimento dos sistemas.

Ainda pode-se destacar que o modelo foi construído visando respeitar o sigilo fiscal das empresas, pois a empresa não é obrigada a compartilhar o BP-e, mas tem a opção de fazer o compartilhamento e assim não precisar informar manualmente diversas declarações para a AGEPAN.

A parceria entre os órgãos envolvidos, que disponibilizaram tanto troca de informações, transferência de conhecimento, alinhamento e uniformidade de entendimento colaborou para o sucesso do projeto bem como a disponibilidade da AGEPAN e da SEFAZ em atender e orientar as empresas em relação ao desenvolvimento e benefícios do projeto.

### **6.3 Por que a prática pode ser considerada uma inovação?**

Pode ser citado alguns pontos importantes para determinar que o projeto é uma inovação na administração pública, a saber:

- Solidez no modelo de compartilhamento de informações fiscais garantindo ao contribuinte que seus dados sejam declarados uma única vez à Administração Pública impactando positivamente aos órgãos atuantes no transporte intermunicipal de passageiros;
- Foi construído todo arcabouço legislativo visando garantir ao contribuinte do ICMS a preservação do sigilo fiscal de suas informações, com sua anuência para o compartilhamento de suas informações;
- Apesar o BP-e ser um projeto nacional, a AGEPAN é a primeira Agência Reguladora que possui acesso integral e em tempo real ao banco de dados dos BP-e emitidos no transporte intermunicipal de passageiros;
- Todo o processo de integração foi automatizado, garantindo o sigilo das informações compartilhadas e obtido a anuência do emitente da informação, através da assinatura digital da empresa;
- A SEFAZ/MS e a AGEPAN são os únicos órgãos públicos no país que conseguiram implementar um modelo de compartilhamento de informações fiscais a partir do Bilhete de Passagem Eletrônico, sendo este modelo desenvolvido em Mato Grosso do Sul, *benchmarking* para outros órgãos, como a Secretaria de Fazenda de Mato Grosso – SEFAZ/MT com a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados – AGER/MT, o Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ na integração com a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

#### **6.4 Referências Bibliográficas ou de Projetos Catalogados ou Validados**

MATO GROSSO DO SUL. [Lei Estadual Nº 4.086, DE 20 DE SETEMBRO DE 2011.](#) Dispõe sobre a concessão de gratuidade e ou de desconto no Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul, em benefício das pessoas idosas e ou com deficiência, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial nº 8.036, de 21 de setembro de 2011, páginas 1 e 2.

MATO GROSSO DO SUL. [Lei Estadual Nº 5.434, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2019.](#) Dispõe sobre remissão ou anistia de créditos tributários relativos ao ICMS, altera disposições das Leis nº 1.810, de 22 de dezembro de 1997; nº 1.963, de 11 de junho de 1999; nº 4.086, de 20 de setembro de 2011, e nº 4.759, de 16 de novembro de 2015, e dá outras providências. Publicado no DOE nº 10.029, de 14.11.2019

MATO GROSSO DO SUL. [Decreto Nº 13.646, DE 6 DE JUNHO DE 2013.](#) Dispõe sobre a concessão de gratuidade e ou de desconto, no Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul, em benefício das pessoas idosas e ou com deficiência. Publicado no DOE nº 8.448, de 07.06.2013.

MATO GROSSO DO SUL. [Decreto Nº 15.338, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2019.](#) Acrescenta dispositivos ao Decreto nº 13.646, de 6 de junho de 2013, que dispõe sobre a concessão de gratuidade e ou de desconto, no Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul, em benefício das pessoas idosas e ou com deficiência. Publicado no DOE nº 10.057, de 26.12.2019.

\_\_\_\_\_. [Resolução/SEFAZ Nº 3.090, DE 6 DE ABRIL DE 2020.](#) Estabelece procedimentos a serem observados visando ao compartilhamento de informações a que se refere o inciso II do § 1º do art. 8º-A do Decreto nº 13.646, de 6 de junho de 2013, e dá outras providências. Publicada no DOE nº 10.159, de 04.05.2020.

\_\_\_\_\_. [Resolução/SEFAZ Nº 3.108, DE 20 DE JULHO DE 2020.](#) Altera a Resolução/SEFAZ nº 3.090, de 6 de abril de 2020, que estabelece procedimentos a serem observados visando ao compartilhamento de informações a que se refere o inciso II do § 1º do art. 8º-A do Decreto nº 13.646, de 6 de junho de 2013. Publicado no DOE n. 10.244, de 5.08.2020.

\_\_\_\_\_. Manual de Compartilhamento de Informações entre Órgãos Públicos versão 1.00. Projeto do Bilhete de Passagem Eletrônico, BP-e. Publicado em janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. Manual de Orientação do Contribuinte do Bilhete de Passagem Eletrônico versão 1.00. Publicado em maio de 2017.