

XVIII PRÊMIO SUL-MATO-GROSSENSE DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA
- EDIÇÃO 2023 -

RELATO DA PRÁTICA INOVADORA DE SUCESSO

1. Título da Prática Inovadora de Sucesso:

“Sistema Free Flow/MS – Integração da Fiscalização Tributária com o Controle Regulatório”

1.1. Eixo da prática inovadora de sucesso:

ECONÔMICO E AMBIENTAL: fomentar o desenvolvimento das cadeias produtivas em bases sustentáveis; fomentar a inovação, a cultura empreendedora e o desenvolvimento científico tecnológico; atrair investimentos para o maior dinamismo e diversificação das atividades econômicas; potencializar a educação e a qualificação profissional para a maior produtividade da mão de obra.

2. Caracterização da situação anterior

O processo de concessão de rodovias federais teve seu início em 1993, criado pela portaria Ministerial nº 10/93. Posteriormente, com a promulgação da lei federal nº 9.277/96, denominada Lei das Delegações, criou a possibilidade dos estados e municípios solicitarem a delegação de trechos de rodovias federais em seus programas de concessões rodoviárias, sendo que a Portaria nº 368/1996, do Ministério dos Transportes, estabeleceu os procedimentos para a delegação de rodovias federais aos estados.

Em março de 2020 tivemos no estado de Mato Grosso do Sul a assinatura do primeiro contrato de concessão rodoviário que compreende a rodovia MS-306 e a BR-359 com extensão total de 219,5 Km envolvendo os municípios de Costa Rica, Chapadão do Sul e Cassilândia cujo prazo de concessão será de 30 anos com início da cobrança de pedágio ocorrido em 09 de março de 2021.

Com as manifestações de caminhoneiros autônomos ocorridas em maio de 2018, em que uma das reivindicações foi a isenção da cobrança de pedágio dos eixos mantidos suspensos relativos aos veículos de cargas que circularem vazios, houve a concordância do governo federal e assim a edição da Medida Provisória nº 833, de 27 de maio de 2018, que alterou o art. 17 da lei 13.103/2015, visando atender ao pleito, nos seguintes termos:

Art. 1º A Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ Art. 17. Em todo o território nacional, os veículos de transporte de cargas que circularem vazios ficarão isentos da cobrança de pedágio sobre os eixos que mantiverem suspensos.

*§ 1º O disposto no **caput** abrange as vias terrestres federais, estaduais, distritais e municipais, inclusive as concedidas.*

*§ 2º Os órgãos e as entidades competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disporão sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção de que trata o **caput**.*

§ 3º Até a implementação das medidas a que se refere o § 2º, consideram-se vazios os veículos de transporte de carga que transpuserem as praças de pedágio com um ou mais eixos que mantiverem suspensos, assegurada a fiscalização da condição pela autoridade com circunscrição sobre a via ou pelo seu agente designado na forma prevista no § 4º do art. 280 da Lei nº 9.503, de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro.

§ 4º Para as vias rodoviárias federais concedidas, poderá ser adotada a regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

§ 5º Ficam sujeitos à penalidade prevista no art. 209 do Código de Trânsito Brasileiro os veículos de transporte de cargas que circularem com eixos indevidamente suspensos.”(NR)

Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Em agosto de 2018 a medida provisória foi convertida na lei nº 13.711, de 24 de agosto de 2018. Com o novo arcabouço legislativo estabelecendo um novo regramento para a cobrança do eixo suspenso em veículos de cargas condicionado ao transporte efetivo da carga dificultou sobremaneira o controle da cobrança do eixo suspenso pelas concessionárias de rodovias. Visando regulamentar os procedimentos de cobrança, a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT editou a Resolução 4.898/2015 estabelecendo os seguintes critérios para a verificação da condição de veículo vazio:

- a) Avaliação visual,
- b) Documentação fiscal associada à viagem,
- c) Código Identificador da Operação de Transporte (CIOT) ou,
- d) Peso bruto total do veículo.

Com a dificuldade das concessionárias de rodovias obterem informações da documentação fiscal do veículo, do código identificador da operação de transporte ou realizar a pesagem do veículo na praça de pedágio, restou às concessionárias de rodovias procederem apenas à verificação visual do veículo.

Porém a verificação visual do veículo torna-se extremamente difícil nos casos de veículos com carrocerias fechadas, tais como: baús, sidereiras, carrocerias lonadas, conforme imagens abaixo:

Figura 1 – Sistema manual de controle da cobrança da tarifa de pedágio do Eixo Suspenso.



Fonte: Acervo da Concessionária de Rodovias Ecovias do Cerrado

Apesar da dificuldade em contabilizar os prejuízos para as concessionárias de rodovias na cobrança de eixos suspensos devido à falta de elementos para a verificação dos veículos efetivamente vazios, foi realizado um estudo pela Gerência de Regulação e Outorga de Exploração de Rodovias vinculada à Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da ANTT, apresentado na Nota Técnica N° 110/2015/GEOR/SUINF da estimativa de perda de receita a partir da entrada em vigor do Decreto 8.433 – isenção de pedágio para veículos com eixos suspensos, resultando em uma possível perda de 9,48% da receita de pedágio em decorrência da isenção de eixos suspensos.

Nesse sentido o presente trabalho visa apresentar uma solução tecnicamente viável para o efetivo controle da isenção da tarifa de pedágio dos eixos mantidos suspensos de veículos carga vazios pela Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. a partir da integração da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul – AGEMS e a Secretaria Estadual de Fazenda de Mato Grosso do Sul – SEFAZ/MS com uso da informação fiscal para subsidiar a concessão da isenção ao eixo mantido suspenso, de forma a garantir uma cobrança mais justa da tarifa do pedágio aos usuários em geral da rodovia, tendo em vista que a sonegação do eixo suspenso repercute diretamente na tarifa final.

Este trabalho focou na implementação e integração do controle da cobrança da tarifa de pedágio nas seguintes praças de pedágio:

- a) Praça de Pedágio P1, localizada no Km 40 + 400m no município de Costa Rica/MS;
- b) Praça de Pedágio P2, localizada no Km 100 + 600m no município de Chapadão do Sul/MS;
- c) Praça de Pedágio P3, localizada no Km 184 + 500m no município de Cassilândia/MS.

Figura 2 – Posição das Praças de Pedágio da Concessionária Way-306



Fonte: Portal Eletrônico da Concessionária Way-306, www.way306.com.br

3. Descrição da Prática Inovadora de Sucesso:

3.1. Objetivos propostos e resultados visados:

Com a necessidade de ampliar o controle, pelas concessionárias de rodovias, da isenção da cobrança de pedágio sobre eixos suspensos de veículos de transporte de cargas que circularem vazios nas vias concedidas, pois o controle visual do veículo vazio mostrou-se extremamente vulnerável pois não se consegue identificar possíveis cargas em veículos com carrocerias fechadas, tornando o controle, nestes casos, inócua, afetando diretamente a receita das concessionárias de rodovias, impactando no custo da tarifa de todos os usuários das rodovias concedidas no estado.

Assim, iniciamos um grande projeto de integração das informações fiscais dos veículos de cargas que estejam trafegando pela rodovia concedida, unindo os diversos atores envolvidos nesta operação de forma a garantir a fiscalização pela praça de pedágio do eixo mantido suspenso.

A construção deste projeto constituiu de algumas etapas, a saber:

- 1- Elaboração e aprovação do Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre a Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso do Sul e a Agência Estadual de

Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul de forma a permitir o uso das informações fiscais pela concessionária de rodovias.

- 2- Construção da Integração da concessionária de rodovias com a SEFAZ/MS para a obtenção da informação da existência de Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais – MDF-e aberto para o veículo consultado no momento da passagem pela praça de pedágio;
- 3- Normatização, pela Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul, sobre o processo automatizado para viabilizar a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas Rodovias Concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul.

Assim, a partir da implementação do arcabouço jurídico que permita a obtenção pela concessionária de rodovias da informação da existência de documento fiscal para a viagem que o transportador esteja realizando, foi possível iniciar a cobrança da tarifa de pedágio dos veículos de cargas que mantem o eixo suspenso ainda que estejam carregados, com base na informação fiscal.

Dessa forma, o objetivo é identificar o impacto na receita da concessionária de rodovias a partir da implementação da solução implementada e o impacto do aumento da receita na tarifa do pedágio aplicada a todos os usuários das rodovias concedidas.

Outro objetivo desta implantação é identificar o impacto nos controles da fiscalização do Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços de transportes a partir da obtenção das informações das passagens de veículos de cargas pelas praças de pedágios integradas aos sistemas da SEFAZ/MS por meio da evidência do registro de passagem do veículo de carga e sua repercussão no documento fiscal.

Por último objetiva-se ampliar o controle pela AGEMS da tarifa do pedágio a partir do controle efetivo da tarifa de pedágio garantindo a aplicação da tarifa justa aos usuários da rodovia.

3.2. Público-alvo da prática inovadora:

Os públicos diretamente afetados com a melhoria e a automatização dos processos por meio da disponibilização das informações quanto à existência de MDF-e autorizado no momento da passagem dos veículos de cargas pela praça de pedágio são as concessionárias de rodovias que operam no território sul-mato-grossense que possibilitarão um incremento na receita das concessionárias por conta da eliminação da sonegação quanto ao não pagamento da tarifa de pedágio pelos veículos de cargas que mantiveram o eixo suspenso indevidamente.

A implantação desta prática também afetou diretamente as ações fiscais promovidas pelas Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso do Sul por conta do compartilhamento das informações de tráfego de veículos de cargas pelas praças de pedágios das concessionárias integradas ao sistema da SEFAZ/MS e, ainda, proporcionou à regulação acompanhar de modo mais preciso o volume médio de tráfego dos trechos rodoviários observados, tornando-se uma ferramenta fundamental para verificar a aderência entre a execução e planejamento da concessão.

3.3. Concepção e trabalho em equipe:

Com o advento do Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais – MDF-e e seu uso de forma massificada pelos transportadores rodoviários de cargas, a partir da obrigatoriedade de seu uso imposta pelas Secretarias Estaduais de Fazenda a todo transporte de cargas realizado no país, vislumbrou-se a possibilidade da troca de informações entre a concessionária de rodovias e a SEFAZ/MS em que a concessionária de rodovias efetuasse a consulta a cada veículo de carga que trafega pela praça de pedágio quanto à existência de MDF-e autorizado para aquele veículo.

A partir da resposta da SEFAZ/MS quanto à existência de MDF-e autorizado para o veículo objeto da consulta poderia ser inferido a decisão quanto à condição do veículo de carga em estar carregado ou não, que é a condição para a exigência da tarifa de pedágio quanto aos eixos que mantiverem suspensos.

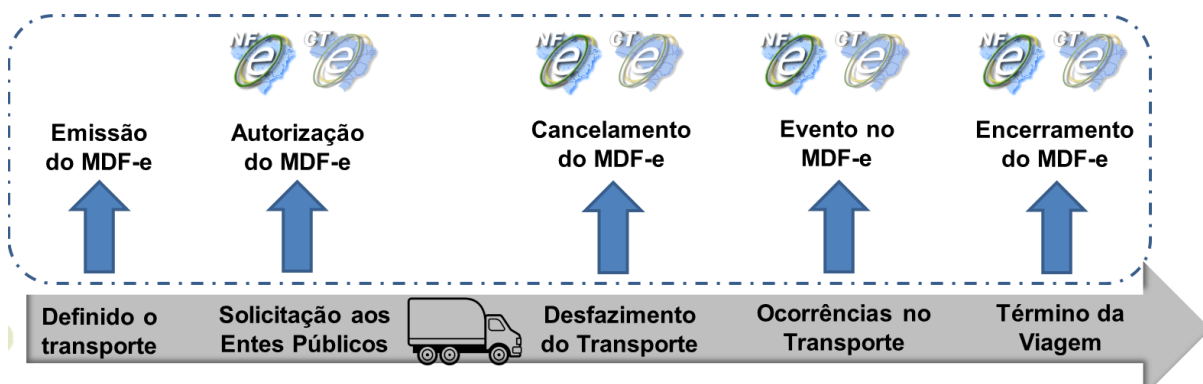
Para a plena compreensão da sistemática de operacionalização do MDF-e, deve-se observar as disposições previstas no Decreto nº 13.539 de 20 de dezembro de 2012 que instituiu o Subanexo XVII - Do Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais (MDF-e) ao Anexo XV – Das Obrigações Acessórias ao Regulamento do ICMS. Assim todo transporte de cargas, assim que definido as características do transporte, quer seja:

- a) a carga a ser transportada;
- b) os dados do veículo que realizará o transporte da carga;
- c) os dados do transportador responsável pelo transporte da carga;
- d) os locais de carregamento, percurso e descarregamento da carga transportada;
- e) os dados do condutor responsável pelo transporte da carga.

Assim, antes de iniciado o transporte da carga, o transportador responsável pelo transporte deverá solicitar junto à Secretaria de Fazenda a autorização do MDF-e e, ao final do percurso declarado no MDF-e e ocorrido o descarregamento da carga, o transportador deverá efetuar o encerramento do MDF-e, que caracteriza o fim da vigência do MDF-e que acobertou

toda a viagem da carga transportada no veículo informado no documento, conforme figura apresentada a seguir:

Figura 3 – Comparativo das fases do transporte de cargas com a repercussão no MDF-e.



Fonte: Acervo da Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados.

Com isso, a partir da exigibilidade fiscal quanto ao cumprimento da obrigação acessória ao contribuinte do ICMS para a autorização e encerramento do MDF-e é totalmente possível proceder ao controle da cobrança da tarifa de pedágio do eixo suspenso em veículo de carga que possuam MDF-e autorizado no momento da passagem do veículo pela praça de pedágio.

Como a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul – AGEMS é o órgão competente pela fiscalização dos serviços prestados pela concessionária de rodovias, assim como a análise e definição das tarifas aplicadas nas concessões rodoviárias. Nesse sentido a frustração de receita da concessionária por conta da dificuldade de identificação de veículos carregados para cobrança da tarifa do pedágio dos eixos mantidos suspensos, dificulta a execução de obras e serviços previstos no contrato de concessão podendo repercutir na elevação da tarifa de pedágio de todos os usuários.

Assim, trabalhamos de forma conjunta os representantes da SEFAZ/MS, AGEMS e Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. inicialmente na elaboração e assinatura do Acordo de Cooperação Técnica objetivando a disponibilização de informação quanto à existência de Manifestos Eletrônicos de Documentos Fiscais – MDF-e – não encerrados às concessionárias de rodovias que operam no território sul-mato-grossense.

Em seguida a Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. iniciou o desenvolvimento da integração de sistemas com a SEFAZ/MS a fim de fornecer a informação da passagem do veículo e obter a informação da existência do MDF-e autorizado.

Por fim após a conclusão da integração de sistemas da Concessionária Way-306 com a SEFAZ/MS e do monitoramento do eixo suspenso nas praças de pedágio da Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. foi editado pela AGEMS a Portaria AGEMS 245/2023 que dispôs

sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas rodovias concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul.

Após esse conjunto de medidas acima elencadas foi possível tornar a verificação de veículos vazios a partir da existência de documentação fiscal associada à viagem realizada pelo veículo de carga.

3.4. Ações e etapas da implementação:

Para atender o objetivo final do projeto o trabalho foi dividido em 3 fases principais:

- Fase 1 – Assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre SEFAZ/MS e AGEMS;
- Fase 2 – Integração dos sistemas da concessionária de Rodovias com a SEFAZ/MS.
- Fase 3 – Publicação da Portaria autorizativa da cobrança da Tarifa do Pedágio aos veículos de cargas que mantiverem o Eixo Suspenso.

3.4.1. Fase 1 – Assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre a SEFAZ/MS e AGEMS.

Para que o referido projeto tivesse êxito foi necessário realizar inicialmente a a celebração de um acordo de cooperação técnica entre a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/MS e a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul – AGEMS visando a cooperação técnica para viabilizar a disponibilização pela SEFAZ/MS, à AGEMS, de informações acerca da existência de Manifestos Eletrônicos de Documentos Fiscais - MDF-e - não encerrados no momento da consulta efetuada a partir da informação da placa do veículo de carga realizada pelas concessionárias de rodovias estaduais sob administração da AGEMS, com o objetivo de garantir o cumprimento da isenção da cobrança de pedágio para eixos mantidos suspensos em veículos de transporte de carga que circularem vazios no território sul mato-grossense.

Dessa forma, para a disponibilização das informações quanto à existência de MDF-e autorizados para a placa informada no momento da passagem pela praça de pedágio, a Secretaria de Fazenda optou por utilizar a infraestrutura centralizada da Sefaz Virtual do Rio Grande do Sul – SVRS, utilizando como respaldo jurídico o Convênio de Cooperação Técnica, de 11 de outubro de 2013 relativo à disponibilização dos serviços do sistema "SEFAZ/VIRTUAL", destinado ao processamento da autorização de uso de documentos fiscais

eletrônicos. Com essa alternativa eliminou-se o trabalho da SEFAZ/MS em desenvolver uma *Application Programming Interface – API*, integrando com a concessionária de rodovias, otimizando recursos pela SEFAZ/MS.

Nesse sentido, toda integração prevista no Acordo de Cooperação Técnica ficou a cargo do desenvolvimento da concessionária de rodovias, pois toda infraestrutura pela SVRS que estava pronta, assim como o processo de recepção de leituras pela SEFAZ/MS junto à SVRS e a concessionária de rodovias disponibilizará à AGEMS os relatórios necessários para o controle arrecadatório da concessionária de rodovias.

Com a celebração do Acordo de Cooperação Técnica, ocorrido em 21 de outubro de 2021, ficou estabelecido o seguinte plano de trabalho:

Tabela 1 – Cronograma físico do plano de trabalho

Cronograma físico				
Meta	Etapa Fase	Especificação	Duração	
			Início	Término
Disponibilização, pela SEFAZ/MS, do Manual de Integração.	1	Detalhar as informações necessárias para a implementação das comunicações objeto deste acordo.	Data de publicação do ACT	120 meses da data de publicação do Acordo de Cooperação Técnica
Disponibilização de forma centralizada pela SEFAZ Virtual do Rio Grande do Sul – SVRS, a partir da informação da placa do veículo de tração.	2	Informações acerca da existência de Manifestos Eletrônicos de Documentos Fiscais (MDF-e) não encerrados no momento da consulta efetuada.	Data de publicação do ACT	120 meses da data de publicação do Acordo de Cooperação Técnica
Implantação da Integração dos Equipamentos das Concessionárias de Rodovias com a SVRS.	3	Acompanhamento pela AGEMS do Cadastro de Equipamentos das Concessionárias conforme padrões técnicos definidos no Manual de Integração.	Data de publicação do ACT	120 meses da data de publicação do Acordo de Cooperação Técnica

Fonte: Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2021

A partir da assinatura do Acordo de Cooperação Técnica assegurou-se à concessionária de rodovias o acesso às informações fiscais do MDF-e visando o controle da cobrança do pedágio do eixo suspenso em veículos de carga, conforme disposto nos itens 7.1 e 7.4 do acordo, nos dizeres:

7.1. Os partícipes estão obrigados a guardar sigilo sobre todos os dados e informações que venham a conhecer em razão dos trabalhos realizados na execução deste Acordo, ficando expressamente vedada sua divulgação, bem como sua utilização em finalidade diversa da prevista neste acordo.

(...)

7.4 O disposto no item 7.1 não se aplica às informações repassadas às concessionárias de rodovias, para viabilização da isenção de pedágio para eixos suspensos em veículos de cargas vazios, em circulação nas rodovias estaduais concedidas sob administração da AGEMS.

Assim, com a devida segurança jurídica trazida pelo acordo de cooperação técnica foi possível o início do desenvolvimento das integrações previstas no Plano de Trabalho do referido ACT.

3.4.2. Fase 2 – Integração dos sistemas da concessionária de rodovias com a SEFAZ/MS.

Conforme previsto no plano de trabalho do Acordo de Cooperação Técnica, foi disponibilizado à concessionária de rodovias o Manual do Integração que define as especificações e critérios técnicos necessários para a integração entre os Sistemas das Secretarias de Fazendas das Unidades Federadas, operadores parceiros do ONE (Operador Nacional dos Estados), como por exemplo as concessionárias de rodovias e o ambiente nacional do Operador Nacional dos Estados operado pela Sefaz Virtual do Rio Grande do Sul.

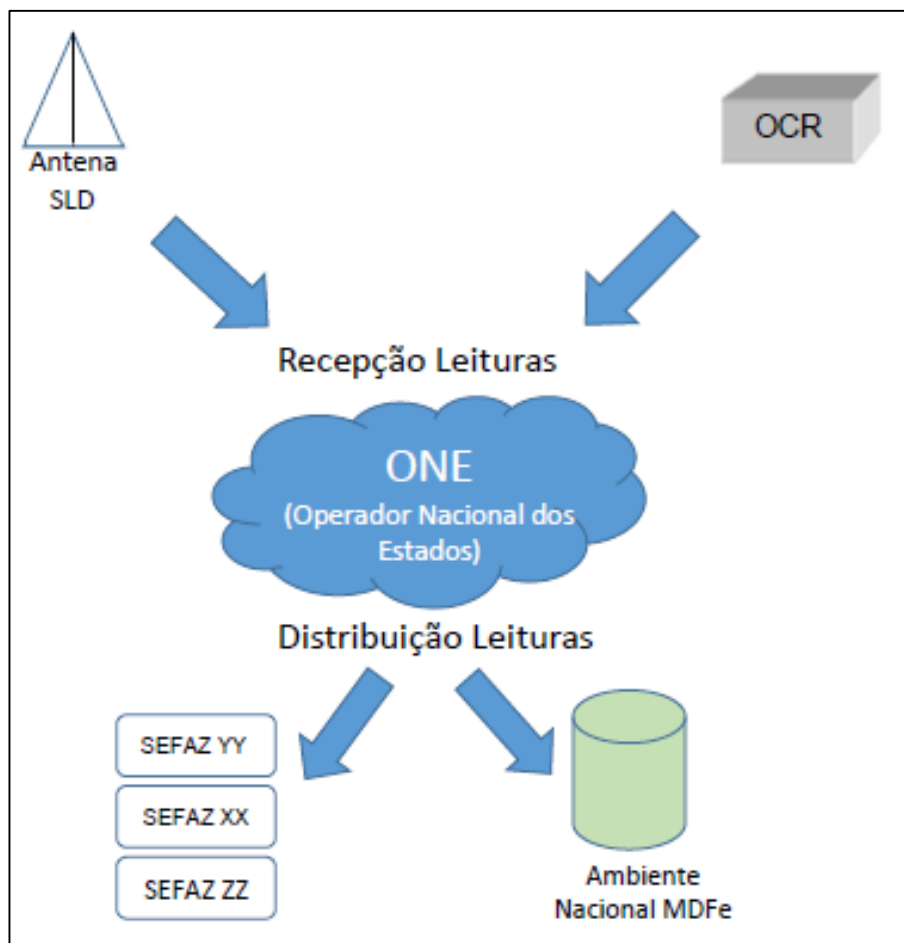
3.4.2.1. Operador Nacional dos Estados – ONE

O Operador Nacional dos Estados (ONE) é um concentrador das leituras dos equipamentos de captura de placas dos veículos de cargas que circulam pelo país. As capturas das passagens dos veículos identificados pelos diversos operadores situados em qualquer ponto de captura, são encaminhadas ao ONE que faz o roteamento dos MDF-e que estão autorizados para a placa do veículo capturada, disponibilizando esse registro para as SEFAZ e retornando ao operador do equipamento, a informação da existência de MDF-e autorizado para a placa.

O ambiente nacional do MDF-e utiliza a informação do ONE para gerar o evento de Registro de Passagem dos MDF-e autorizados no momento da captura e ainda realiza a propagação desses eventos nas Notas Fiscais Eletrônicas e Conhecimentos de Transporte Eletrônico informadas no MDF-e. Esse evento registro de passagem é de extrema importância para a fiscalização de mercadorias pela SEFAZ, uma vez que sua ocorrência impede o cancelamento do documento fiscal apontado.

Além disso, o ONE disponibiliza as leituras para que os estados relacionados no MDF-e, tais como, a Unidade Federada de Carregamento, a Unidade Federada de Descarregamento e a Unidade Federada de Percurso declarada no MDF-e possam ter a informação da circulação do veículo em seu território e desta forma a Administração Tributária consiga implementar ações preventivas de fiscalização ou mesmo trabalhem com um conceito de fiscalização por monitoramento reduzindo assim, o tempo de parada dos veículos de cargas nos postos fiscalização e com isso reduza o custo operacional que esse tempo representa para as empresas desse setor.

Figura 4 – Fluxo do processo de recebimento e distribuição do Registro de Passagem.



Fonte: Manual de Integração do ONE, Versão 2.00d.

A decisão para a utilização do Operador Nacional dos Estados como ponto de conexão com as concessionárias de rodovias se deve ao fato do ONE estar conectado com o Ambiente centralizado de autorização do MDF-e, possibilitando assim a fidedignidade da existência de MDF-e autorizado para a placa informado pela concessionária de rodovias. Com isso além do benefício da qualidade da resposta, tem-se a dispensa da SEFAZ/MS em ter que investir no desenvolvimento do *webservice* para receber leituras dos diversos operadores de câmeras de captura de passagens em rodovias.

3.4.2.2. Integração da Concessionária de Rodovias com o ONE

A partir da assinatura do Acordo de Cooperação Técnica em 21 de outubro de 2021, tínhamos naquela oportunidade apenas a concessionária de rodovias MS 306 S.A. que iniciou o desenvolvimento da integração com o Operador Nacional dos Estados – ONE naquele mesmo ano. O desenvolvimento consistiu basicamente na construção de dois *Webservices*, sendo o primeiro para cadastro dos equipamentos que enviarão leituras em cada praça de pedágio e o segundo *Webservice* que envia as leituras a cada passagem de veículo identificada na praça de pedágio.

A relação de praças de pedágio cadastradas no ONE são as seguintes:

- d) Praça de Pedágio P1, localizada no Km 40 + 400m no município de Costa Rica/MS;
- e) Praça de Pedágio P2, localizada no Km 100 + 600m no município de Chapadão do Sul/MS;
- f) Praça de Pedágio P3, localizada no Km 184 + 500m no município de Cassilândia/MS.

Ao realizar o envio de leituras ao ONE a concessionária realizará uma chamada Síncrona e receberá como retorno um conjunto de informações, dentre elas a informação da existência de MDF-e autorizado no momento da captura da placa do veículo de tração pelo operador da praça de pedágio, conforme destacado na figura abaixo:

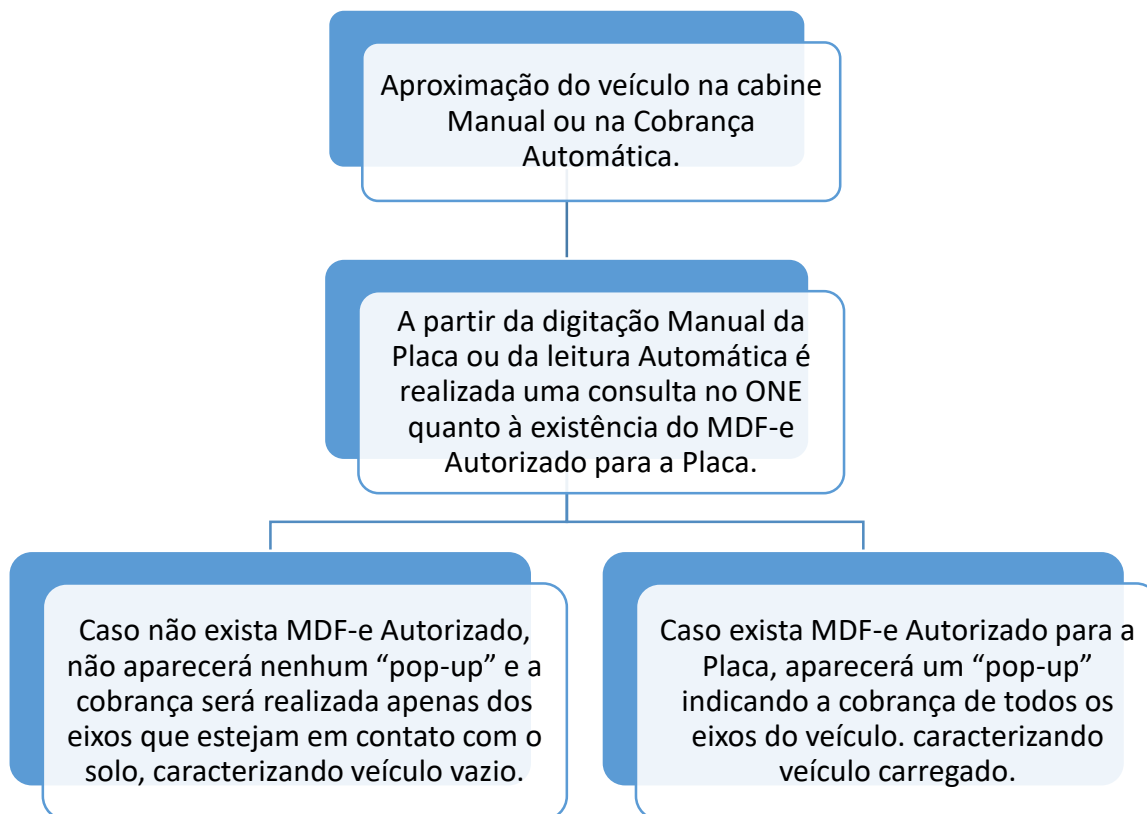
Figura 5 – Dados da mensagem de retorno do Registro de Passagem

#	Campo	Ele	Pai	Tipo	Ocor.	Tam.	Descrição/Observação
BR01	retOneRecepLeitura	Raiz	-	-	-	-	TAG raiz do Resultado
BR02	Versão	A	BR01	N	1-1	1-4	Versão do leiaute
BR03	tpAmb	E	BR01	N	1-1	1	Identificação do Ambiente: 1 – Produção / 2 – Homologação
BR04	verAplic	E	BR01	C	1-1	1-20	Versão do aplicativo que processou a solicitação.
BR05	cStat	E	BR01	N	1-1	3	Código de status da resposta
BR06	xMotivo	E	BR01	N	1-1	1-255	Descrição literal do status
BR07	dhResp	E	BR01	D	1-1		Data e hora da resposta no formato AAAA-MM-DDThh:mm:ss TZD
BR08	NSU	E	BR01	N	0-1	15	NSU – Número Sequencial Único GERAL atribuído à operação pelo ambiente do ONE. Fornecido somente para as solicitações atendidas sem rejeição.
BR09	indMDFeAberto	E	BR01	N	0-1	1	Preenchido com "1" se houver pelo menos um MDFe em situação Autorizado e ainda não encerrado na data/hora indicada em dhPass da leitura

Fonte: Manual de Integração do ONE, Versão 2.00d.

A partir do recebimento da resposta fornecida pelo ONE para a Concessionária de Rodovias MS 306 S.A., o sistema de informação da concessionária de rodovias informará ao operador da praça de pedágio quanto à cobrança ou não do eixo mantido suspenso, conforme fluxograma abaixo:

Figura 6 – Fluxo de Cobrança da Tarifa de Pedágio do Eixo Suspenso.



3.4.2.3. Integração do Serviço de Distribuição do ONE com a SEFAZ/MS.

Após o envio, pela Concessionária de Rodovias MS 306 S.A., do registro da passagem do veículo de carga identificado na praça de pedágio para o ONE, ocorre um conjunto de ações neste ambiente visando à geração de uma repercussão fiscal no ecossistema dos documentos fiscais eletrônicos.

Nesse sentido, o Operador Nacional dos Estados receberá e armazenará as leituras de placas e disponibilizá-la para a SEFAZ/MS, seguindo um modelo de distribuição de leituras com a geração de um número sequencial único (NSU) para cada leitura, sendo possível à SEFAZ/MS recuperar leituras de determinado dispositivo de captura localizado em ponto relevante ou estratégico para a fiscalização de trânsito.

Além de armazenar e compartilhar as leituras com a SEFAZ/MS, o ONE realiza o envio do registro de passagem para o Ambiente Nacional do MDF-e repercutindo no MDF-e o evento fiscal denominado Registro de Passagem Automático do MDF-e.

Essa informação permite que o Ambiente Nacional do MDF-e também possa gerar o evento Registro de Passagem Automático propagado em todos os documentos fiscais eletrônicos transportados (Notas Fiscais Eletrônicas). Com isso tanto o MDF-e que possua o registro de passagem quanto a Nota fiscal Eletrônica transportada não poderão ser cancelados,

obrigando o contribuinte ao recolhimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias ou Serviços – ICMS, além da eliminação da fraude de reutilização do documento fiscal a partir da caracterização da circulação da mercadoria pelo registro de passagem no documento fiscal.

3.4.3. Fase 3 – Publicação da Portaria autorizativa da cobrança da Tarifa do Pedágio aos veículos de cargas que mantiverem o Eixo Suspenso.

Com a implementação de todas as integrações visando ao efetivo controle da cobrança da tarifa do pedágio para os veículos de cargas carregados que mantiverem os eixos suspensos assegurado pela informação da existência de MDF-e autorizado para o veículo de tração identificado na praça de pedágio, passou-se a ser elaborado pela Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul – AGEMS a minuta de uma portaria que autoriza as Concessionária de Rodovias que operam no território sul mato-grossense a efetivarem a cobrança.

Nesse sentido, a AGEMS, respaldada na Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015, no § 2º do artigo 17, que define que os órgãos e as entidades competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disporão sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas Rodovias Concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul.

Assim, após a realização pela AGEMS da Consulta Pública nº 001/2023, visando receber sugestões, comentários e contribuições sobre o processo administrativo nº 51/000242/2023, referente à Nota Técnica CRET nº 009/2023/DTR/AGEMS, que tratava da Regulamentação, por meio de Portaria da AGEMS, da isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas Rodovias Concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul, foi aprovado a regulamentação da cobrança por meio de Portaria AGEMS.

Com isso, em maio de 2023 foi editada a Portaria AGEMS nº 245, de 11 de maio de 2023 dispondo sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas Rodovias Concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul, sendo definido na referida portaria os seguintes critérios para identificar a condição de veículo vazio, para fruição da isenção da tarifa de pedágio relativo aos eixos que mantiverem suspensos, quais sejam:

- a) A avaliação visual realizada pelo operador da praça de pedágio;

- b) A documentação fiscal associada à viagem, por meio da identificação da existência de MDF-e autorizado para o veículo no momento da passagem pela praça de pedágio;
- c) O Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT, para transportadores Autônomos de Cargas ou equiparados; e
- d) O peso bruto total do veículo.

Após a publicação da portaria iniciou-se a cobrança pela Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. do controle de cobrança da tarifa de pedágio do eixo suspenso a partir da verificação do MDF-e autorizado de forma automática mediante consulta no Operador Nacional dos Estados – ONE.

4. Recursos utilizados:

Visando a otimização dos recursos públicos foi decidido pela equipe que trabalhou no desenvolvimento dessas integrações a utilização de toda infraestrutura disponível na Sefaz Virtual do Rio Grande do Sul que, atualmente, autoriza o MDF-e de forma centralizada para todo Brasil assim como mantém o Sistema ONE ativo para recepção e distribuição de leituras para todas as Secretarias de Fazenda do país. Assim, tanto a SEFAZ/MS quanto a AGEMS não incorreram em nenhum custo para o desenvolvimento das integrações informadas neste projeto.

Os custos de desenvolvimento ficaram apenas restritos às integrações desenvolvidas pela Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. quer seja, o desenvolvimento do *Webservice* de cadastro dos equipamentos da concessionária de rodovias referente às três praças de pedágio e do *Webservice* de recepção de leituras integradas ao ONE que foram totalmente absorvidos pela Concessionária de Rodovias MS 306 S.A., sem impactar no contrato de concessão vigente.

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 real foi especificado o serviço de monitoria via *webservices*, sendo possível a verificação do status do serviço de consulta dos *webservices* do Operador Nacional dos Estados por meio do número sequencial único (NSU), o qual garante a entrega da resposta à consulta a qualquer placa de veículo que tenha passado pela praça de pedágio sem a ocorrência de perdas de leituras enviadas pela Concessionaria Way-306. Dessa forma, garante-se a transparência e disponibilidade do modelo

de integração desenvolvido entre a Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. e a Sefaz Virtual do Rio Grande do Sul, assim como a disponibilização dos dados para a SEFAZ/MS sem saltos na numeração dos registros de passagens enviados pela concessionária de rodovias.

5.2. Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados:

Para mensuração dos resultados obtidos com a integração dos sistemas da Concessionária da Rodovia MS 306 S.A. com o ONE quanto à identificação da existência de MDF-e autorizado para o veículo visando coibir o uso inadequado da isenção da tarifa de pedágio relativo aos eixos suspensos em veículos carregados, dividimos a análise dos resultados em duas etapas, a saber:

5.2.1. Impacto no resultado financeiro da Concessionária Rodovias MS 306 S.A.

A partir da conclusão da integração de sistemas ocorrida em junho de 2022, iniciou a aferição dos resultados a partir da verificação dos veículos de cargas que trafegam pela praça de pedágio na rodovia MS 306, no qual tentou-se apurar o quantitativo de veículos de cargas que trafegam com MDF-e autorizado, dos veículos de cargas que trafegam sem MDF-e autorizado comparado com os veículos de cargas que trafegam com o eixo suspenso. Considerou-se no estudo apenas os veículos comerciais nas categorias: 4, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 chegando aos seguintes resultados:

Tabela 2 – Comparativo do Volume Médio Diário de Tráfego (VMD) com MDF-e no período de Jul/22 a Fev/23.

Descrição	2022						2023	
	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev
Volume Diário Médio (VDM) Total	117.240	125.036	121.411	113.802	103.610	99.446	101.385	105.340
VDM Total com MDF-e Autorizado	109.480	115.941	113.050	106.555	96.534	92.394	93.000	94.250
VDM Total sem MDF-e Autorizado	7.760	9.095	8.361	7.247	7.076	7.052	8.385	11.090
Quantidade de eixos suspensos sem MDF-e Autorizado	61.904	66.682	63.845	58.017	52.859	52.039	54.128	57.553
Quantidade de eixos suspensos com MDF-e Autorizado	52.996	56.883	54.703	49.391	45.433	43.928	43.284	44.272
Total eixos suspensos com MDF-e Autorizado pela AVI (R\$)	393.573,60	450.912,56	439.527,76	407.107,68	364.005,04	349.843,20	282.215,36	367.346,00
Total eixos suspensos com MDF-e Autorizado pela Cabine (R\$)	179.267,20	162.444,80	150.012,80	124.644,80	125.691,44	123.737,60	187.712,00	109.166,40
Total arrecadado (R\$)	7.121.719,36	9.672.097,68	7.445.343,92	7.030.400,16	6.459.493,60	5.982.726,96	6.259.143,52	6.261.646,16
Total de perdas eixos suspensos (R\$)	572.840,80	613.357,36	589.540,56	531.752,48	489.696,48	473.580,80	469.927,36	476.512,40
% de Perda	-7,44%	-5,96%	-7,34%	-7,03%	-7,05%	-7,34%	-6,98%	-7,07%

Fonte: Estudo de trafegabilidade da Concessionária de Rodovias MS 306 S.A.

Da análise da tabela 2 é possível identificar um índice médio mensal de veículos sem MDF-e autorizado, caracterizando que o mesmo consta vazio, em torno de 7,48% no período de Jul/22 a Fev/23. Resultando assim na prática correta da utilização da isenção da tarifa do pedágio relativo aos Eixos que mantiverem suspensos.

Observa-se também, a partir da análise dos resultados apresentados na tabela 2, uma perda média mensal de receita no período analisado de R\$ 527.151,03, equivalente a um

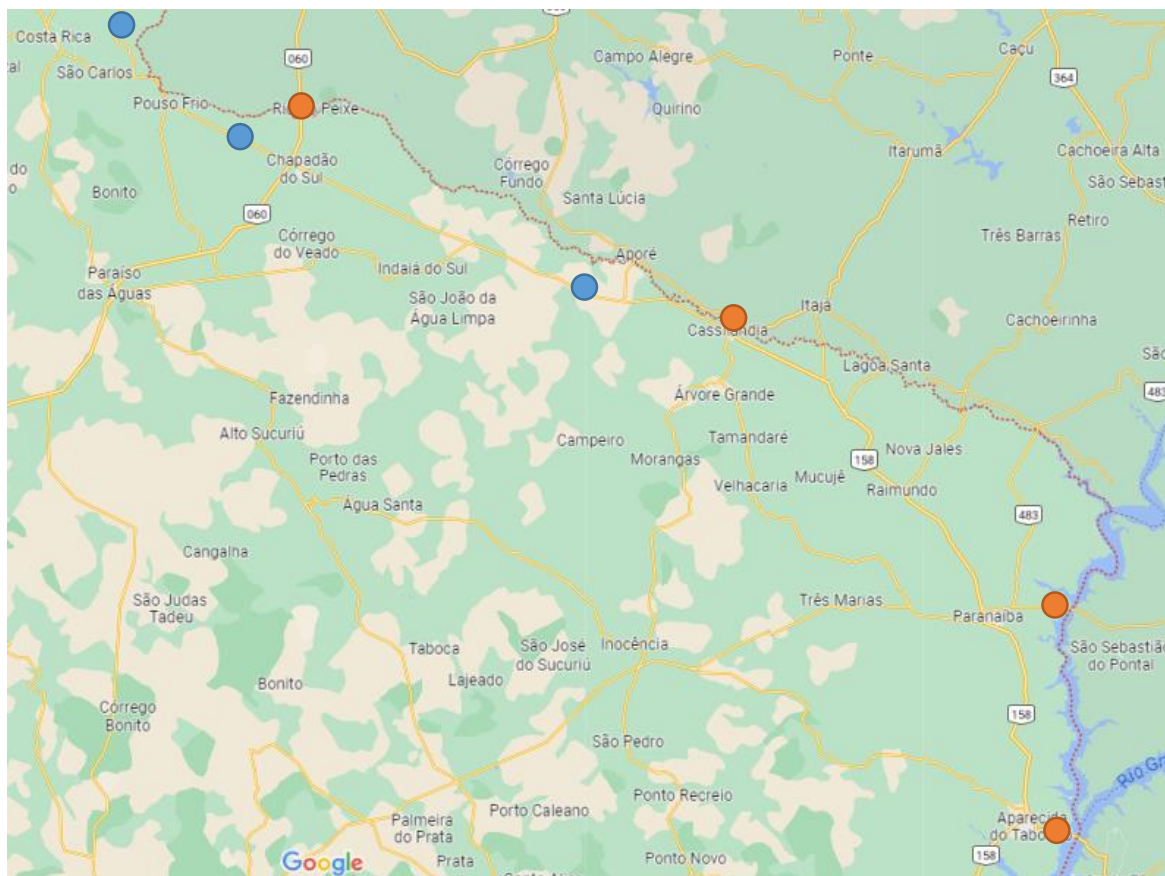
percentual médio de 7,03% ao mês em relação ao total arrecadado pela concessionária da Rodovia MS 306 S.A.

A partir dos números de veículos que utilizam o MDF-e para acobertar a viagem próximo a 93% apresenta-se como ferramenta altamente aderente para o controle automatizado da cobrança da tarifa de pedágio do eixo suspenso.

5.2.2. Impacto da Integração na fiscalização da SEFAZ/MS.

O interesse pela SEFAZ/MS na integração com a Concessionária de Rodovias MS 306 S.A. materializado no ACT celebrado com a AGEMS se deve à expectativa do recebimento de um grande volume de dados de circulação de veículos de carga que trafegam pela região do Bolsão. Esta região sempre foi de grande dificuldade de fiscalização devido ao elevado número de rodovias vicinais para os estados de Mato Grosso e Goiás o que torna a fiscalização pouco efetiva na região, sendo que, a partir da informação da passagem do veículo pela rodovia com os dados da localização, sentido da via e data/hora da passagem, é possível ampliar muito a atuação da fiscalização de mercadorias em trânsito nesta região, conforme demonstrado abaixo:

Figura 6 – Relação das Postos de Fiscalização instalados na região do Bolsão



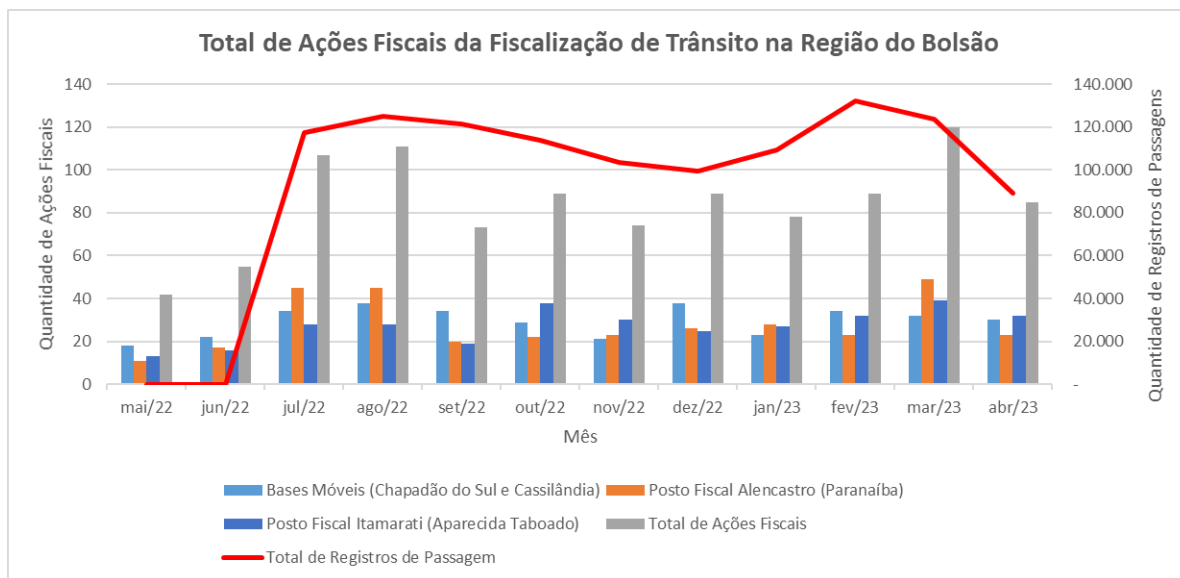
Fonte: Google Maps

A figura 6 apresenta a proximidade dos pontos de captura da concessionária de rodovias (Pontos em Azul) e sua proximidade com as unidades de fiscalização beneficiadas

com esses dados (Pontos em Laranja) sendo duas bases de fiscalização móveis, situadas em Chapadão do Sul e Cassilândia e dois Postos Fiscais em Paranaíba e Aparecida do Taboado.

A partir do tratamento dos dados provenientes das praças de pedágio foi possível ampliar o quantitativo de ação fiscal na região, acompanhando a curva das passagens:

Figura 7 – Comparativo de Ações Fiscais com os registros de passagens

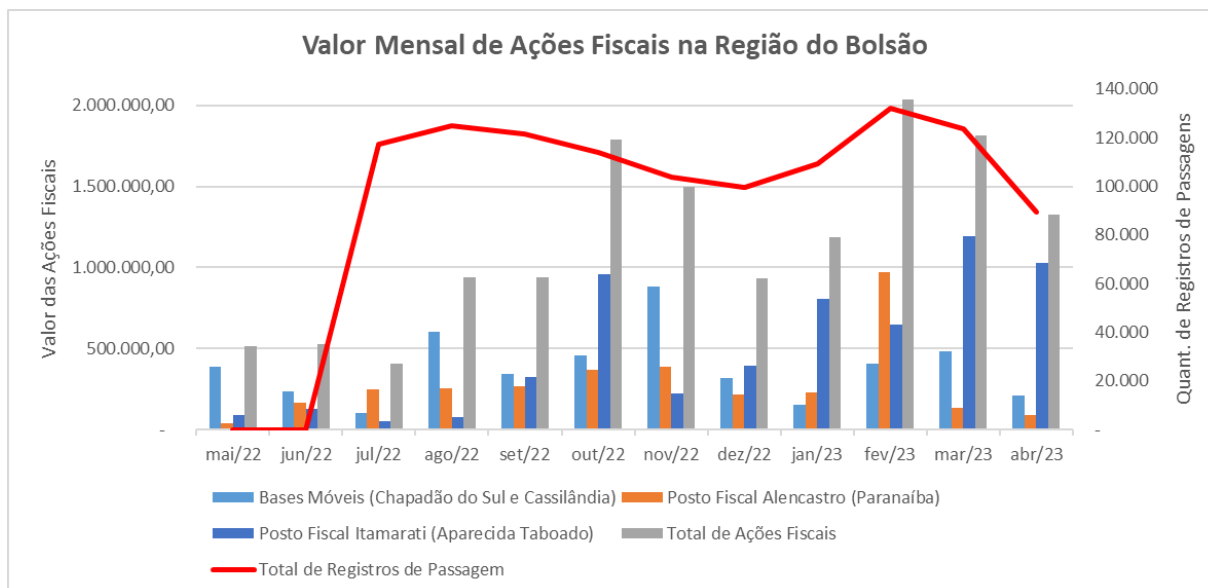


Fonte: Banco de dados da SEFAZ/MS e Sistema e-Fronteiras

Observa-se que, com o aumento expressivo de registros de passagens dos veículos de cargas que trafegam na região do bolsão, temos uma associação direta ao incremento das ações fiscais nas bases móveis instaladas na região.

Outro dado importante, refere-se aos valores financeiros das ações fiscais a partir do uso dos registros de passagens integrados da concessionária de rodovias:

Figura 8 – Comparativo de Ações Fiscais com os registros de passagens



Fonte: Banco de dados da SEFAZ/MS e Sistema e-Fronteiras

Observa-se um considerável aumento nas ações fiscais voltadas à reutilização de documento fiscal, pois o veículo ao transitar repetidas vezes pela praça de pedágio sem efetuar o encerramento do MDF-e relativo à viagem anterior gera um registro de

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 para um órgão público não pertencente à administração tributária. Para superar a questão foi decidido em restringir a informação fiscal apenas em relação à existência de MDF-e autorizado para a placa informada ao invés de informar dados do MDF-e.

Outro aspecto a ser superado foi a questão da troca de informações com empresa privada que exerce atividade com finalidade pública, em que após a restrição das informações exclusivamente quanto à existência de MDF-e autorizado também acabou por solucionar esta questão.

6.2 Fatores críticos de sucesso:

A visão ampla da equipe de gestão do projeto foi um fator decisivo para o sucesso do projeto, pois para o êxito da solução seriam necessárias ações em diversas frentes de trabalho, e isso envolveria diversos setores tanto da AGEMS quanto da SEFAZ/MS, da Concessionária de Rodovias MS 306S.A. quanto da equipe técnica da Sefaz Virtual do Rio Grande do Sul.

A ideia inicial do projeto foi concretizada, mas era necessário a elaboração de um Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre SEFAZ/MS e AGEMS, mas que também envolveria no desenvolvimento da solução outros dois atores fundamentais para o sucesso da integração.

Outro aspecto fundamental foi a iniciativa inovadora da AGEMS em ser a primeira Agência Reguladora Estadual a normatizar o procedimento de cobrança do Eixo Suspenso a partir das informações da existência de MDF-e autorizado para a placa do veículo de tração, no qual se mostrou totalmente aderente aos processos dos transportadores de cargas.

Ainda, sobre o aspecto regulatório e fiscalizatório do Contrato de Concessão nº 02/2021, o Sistema ONE se constitui em uma efetiva base de dados do serviço e importante mecanismo de monitoramento de performance contratual.

6.3 Por que a prática pode ser considerada uma inovação?

Pode-se elencar um conjunto de elementos para determinar que o projeto é uma inovação na administração pública, a saber:

- A solidez na integração dos dados entre a concessionária e o ONE mostrou-se absolutamente eficiente com tempo de resposta entre o envio da passagem e a resposta pelo ONE em 140 milissegundos, sem afetar a operação na praça de pedágio, permitindo à concessionária realizar os controles em tempo real.
- Normatização quanto ao procedimento de cobrança do eixo suspenso absolutamente inovador entre os órgãos reguladores do país, em que a portaria AGEMS 245/2023 tornou-se referência e modelo copiado por outros estados como São Paulo, pela ARTESP, em Minas Gerais, pela SEINFRA, no Rio Grande do Sul pela AGERGS;
- Integração de novos operadores de leituras em rodovias, reduzindo o investimento da SEFAZ em pontos de leituras OCR, permitindo ampliar as ações fiscais da Coordenadoria de Fiscalização de Mercadorias em Trânsito;
- O controle efetivo da cobrança da tarifa de pedágio do eixo suspenso apresentou um impacto médio de 7,03% na receita da concessionária de Rodovias MS 306 S.A. reduzindo sobremaneira possíveis aumentos no valor do pedágio para os usuários da rodovia;

6.4 Referências Bibliográficas ou de Projetos Catalogados ou Validados

BRASIL. [Lei Federal nº 13.103 de 2 de março de 2015](#). Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista; altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, e as Leis nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 11.442, de 5 de janeiro de 2007, para disciplinar a jornada de trabalho e o tempo de direção do motorista profissional e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 03 de março de 2015, página 1.

MATO GROSSO DO SUL. [Decreto Nº 13.539, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2012](#). Institui o Subanexo XVII - Do Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais (MDF-e) ao Anexo XV – Das Obrigações Acessórias ao Regulamento do ICMS. Publicado no DOE nº 8.339, de 21.12.2012.

_____. [Portaria AGEMS nº 245 de 11 de maio de 2023](#). Dispõe sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos de veículos de transporte de carga que circulam vazios nas Rodovias Concedidas no Estado de Mato Grosso do Sul. Publicada no DOE nº 11.159, de 16.05.2023.

_____. Manual de Integração do ONE versão 2.00d. Projeto Operador Nacional dos Estados. Publicado em março de 2023.