



# **RELATÓRIO FINAL GRUPO DE TRABALHO DE DIGITALIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO**

Presidente: ORLANDO SILVA

Relator: JULIO LOPES

Membros:

ALEXANDRE LINDENMEYER

AMANDA GENTIL

ARNALDO JARDIM

ARTHUR OLIVEIRA MAIA

CAROL DARTORA

FILIPPE BARROS

LUCAS REDECKER

LUIZ FERNANDO FARIA

PEDRO CAMPOS

REGINALDO LOPES

**ESTUDO**

**OUTUBRO DE 2023**



# RELATÓRIO FINAL GRUPO DE TRABALHO DE DIGITALIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO

Presidente: ORLANDO SILVA

Relator: JULIO LOPES

Membros:

ALEXANDRE LINDENMEYER

AMANDA GENTIL

ARNALDO JARDIM

ARTHUR OLIVEIRA MAIA

CAROL DARTORA

FILIPPE BARROS

LUCAS REDECKER

LUIZ FERNANDO FARIA

PEDRO CAMPOS

REGINALDO LOPES

**OUTUBRO DE 2023**



## SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO.....	2
2. SUBSÍDIOS COLETADOS.....	3
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	59
4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS .....	78
5. AGRADECIMENTOS .....	80



## RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO DE DIGITALIZAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO

### 1. APRESENTAÇÃO

O Grupo de Trabalho de Digitalização e Desburocratização (GTDD) foi constituído pelo Ato do Presidente de 14/3/2023<sup>1</sup>, depois prorrogado pelo Ato do Presidente de 7/6/2023 por mais 60 (sessenta dias) e pelo Ato do Presidente de 7/8/2023 por mais 60 (sessenta dias), com a finalidade de analisar e debater alternativas digitais de tributação e desburocratização da Administração Pública brasileira, constituído pelos seguintes Parlamentares:

- Dep. Amanda Gentil (PP-MA);
- Dep. Alexandre Lindenmeyer (PT-RS);
- Dep. Arthur Oliveira Maia (União-BR);
- Dep. Carol Dartora (PT-RR);
- Dep. Eduardo Bismarck (PDT-CE);
- Dep. Filipe Barros (PL/PR) - incluído pelo Ato do Presidente de 16/3/2023;
- Júlio Lopes (PP-RJ), relator;
- Dep. Lucas Redecker (PSDB-RS);
- Dep. Luiz Fernando Faria (PSD-MG);
- Dep. Orlando Silva (PCdoB-SP), presidente;
- Dep. Pedro Campos (PSB-PE);
- Dep. Reginaldo Lopes (PT-MG).

No roteiro de trabalho do GTDD2, os Parlamentares decidiram aprofundar a análise da utilização de “recursos tecnológicos para racionalizar e modernizar a atividade administrativa” da administração pública, especialmente em relação à “(i) prestação de serviços públicos [...]; (ii) interação entre o poder público e os administrados [...]; (iii) eficiência da atividade regulatória e fiscalizatória do Estado

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/grupo-de-trabalho-alternativas-digitais-de-tributacao-e-desburocratacao/atribuicoes/atos-de-criacao-e-aditamento>. Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/grupo-de-trabalho-alternativas-digitais-de-tributacao-e-desburocratacao/outros-documentos/roteiro-de-trabalho-gt-digitalizacao-e-desburocratacao>. Acesso em: 9 out. 2023.



[...]; e (iv) demais atividades exercidas pelo poder público que interessam à sociedade em geral [...].”.

O GTDD decidiu, a partir disso, realizar atividades para diagnosticar a utilização de recursos tecnológicos, tanto para contribuir com o exercício do papel fiscalizador desta Casa Legislativa, quanto para subsidiar eventuais iniciativas legislativas ínsitas ao papel legiferante desta Casa Legislativa, sempre com o propósito de contribuir para eficiência da administração pública e para aumento da satisfação dos cidadãos brasileiros com os serviços que lhes são prestados.

Decorrido o prazo concedido pelo Ato do Presidente de 7/8/2023, passamos, com o auxílio da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, especialmente de Lucas Bigonha Salgado, Rafael Amorim de Amorim e Vitor Fonseca Soares, a apresentar nosso relatório final, sintetizando as diversas contribuições recebidas pelo GTDD e, ao final, apresentando nossas considerações acerca dos debates, com propostas de encaminhamentos a serem deliberadas.

## 2. SUBSÍDIOS COLETADOS

O GTDD realizou 11 (onze) audiências públicas durante os meses de abril, maio, junho e agosto de 2023 (especificamente nos dias 18/4, 25/4, 3/5, 9/5, 23/5, 30/5, 13/6, 20/6, 2/8, 8/8 e 22/8), ouvindo diversos especialistas para diagnosticar a utilização de recursos tecnológicos na administração pública, e, assim, identificar os avanços já ocorridos e os desafios ainda existentes para aprimoramento das suas relações com os cidadãos e com as empresas.

De modo bastante objetivo, as audiências públicas são a seguir sumarizadas (a íntegra das audiências pode ser acessada em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/grupo-de-trabalho-alternativas-digitais-de-tributacao-e-desburocrizacao><sup>3</sup>), com a identificação das contribuições de cada participante, deixando-se para nossas considerações a consolidação e sistematização de todas as discussões:

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/grupo-de-trabalho-alternativas-digitais-de-tributacao-e-desburocrizacao>. Acesso em: 14/9/2023.



## **2.1 Audiência pública do dia 18/4/2023**

A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 7, do Deputado Júlio Lopes<sup>4</sup>, para discutir a transformação digital da administração pública, com a participação dos seguintes especialistas de entidades da sociedade civil:

### **2.1.1 Sra. Barbara Furiati, Head de Políticas Públicas da Associação Brasileira de Startups – Abstartups**

(i) sugere a ampliação dos *sandboxes* regulatórios como um meio importante para expandir a digitalização dos serviços públicos no Brasil, citando que hoje existem *sandboxes* regulatório no Bacen, na CVM e no SUSEP, e descrevendo as características dos *sandboxes* regulatórios e suas vantagens para o desenvolvimento de novas tecnologias e inovações no serviço público;

(ii) discorreu acerca das questões pertinentes ao governo como plataforma, defendendo ser necessário democratizar, simplificar e massificar o acesso aos serviços públicos digitais, de modo a aproximar os cidadãos do governo, indo além do que o gov.br oferece, com a integração de serviços como saúde, educação, pagamento de tributos, documentação veicular, e assim por diante, aos portais digitais do governo. Argumentou que a maior parte das soluções para essa almejada integração já existem no mercado, sendo preciso, para permitir sua implantação nas plataformas do governo, normalizar a adoção de chamamentos públicos com o objetivo de firmar contratos públicos de solução inovadora.

(iii) defendeu que todo esse processo depende de que se fomente uma cultura de inovação no serviço público, sendo certo que a falta de competência técnica, a falta de alinhamento de ideia, a falta de recursos e os receios acerca de novos sistemas de controle implantados juntos com essas novas soluções atrapalham a adesão a essa cultura.



### **2.1.2 Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva, Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA**

(i) afirmou que a digitalização de serviços públicos tem reflexos muito positivos para a sociedade como um todo, especialmente no combate à corrupção, uma vez que a rastreabilidade dos atos e a publicidade das informações, particularmente dos contratos, dificulta sobremaneira a prática de atos ilícitos;

(ii) destacou que, na esfera federal, é possível almejar os mais altos níveis de transparência, mas ressaltou que essa é uma realidade muito distante para grande parte dos estados e municípios, dadas as limitações das mais diversas ordens (sejam econômicas, técnicas ou de pessoal);

(iii) recomendou que o governo federal estimule e colabore com os demais entes para que estes implementem as contratações eletrônicas, premiando os que se destacarem positivamente;

(iv) ressaltou a importância da colaboração do mercado na oferta de soluções inovadoras, inclusive da necessidade de a administração pública realizar processos licitatórios mais flexíveis para contratação dessas soluções inovadoras.

### **2.1.3 Gustavo Moreira, Presidente da Associação Brasileira de Govtechs – ABGovtechs;**

(i) comentou que a aprovação do Marco Regulatório das Startups foi um avanço importante na legislação brasileira, ao reconhecer essas empresas e permitir sua participação mais efetiva no mercado, com a ressalva da existência de lacunas que dificultam a fiscalização por parte dos órgãos de controle;

(ii) ponderou que existem muitos desafios na incorporação das contribuições das Startups pela administração pública, destacando a resistência por parte da cultura organizacional vigente, a experiência limitada de muitos usuários, a carência de infraestrutura de dados, e as dificuldades enfrentadas principalmente por cidades pequenas;

(iii) defendeu a criação de uma política permanente para municípios inteligentes, citando o Projeto de Lei nº 976, de 2021, que cria a Política Nacional de Cidades Inteligentes; apresentou o Índice Brasileiro de Municípios Inteligentes – IBRAMI, que envolve uma metodologia de monitoramento técnico dos municípios



inteligentes em cinco eixos principais: governo, gestão e planejamento, instituição, cidadão e infraestrutura urbana e rural;

(iv) sugeriu a inserção no Plano Plurianual da Política Nacional de Municípios.

#### **2.1.4 Rafael Fassoni, CEO do Estônia Hub**

(i) diferenciou governo digital, que é apenas a digitalização de serviços públicos, e nação digital, que almeja a digitalização em todas as esferas da vida pública e privada, que seria a política adotada na Estônia a partir de sua independência na década de 90;

(ii) afirmou que a transformação digital na Estônia teve como força motriz a conjunção de diversos atores e elementos: sociedade civil, vontade política, estrutura jurídica (política e leis), educação, empreendedorismo combinado com investimentos, e tecnologia; mostrou que, após o processo de digitalização do país iniciado na década de 90, a diferença do PIB da Estônia para o PIB da Finlândia, que em 1993 era 15 vezes menor, passou a ser apenas 2 vezes menor em 2021, ocorrendo um crescimento de 28 vezes do PIB per capita da Estônia nos últimos 23 anos, incluindo crescimento de 4 vezes da arrecadação tributária na Estônia;

(iii) destacou o alcance da digitalização de serviços e processos na Estônia, descrevendo o ecossistema de startups, a digitalização do governo, o empreendedorismo e a qualidade dos sistemas de saúde e de educação do país; apresentou então a “e-estonia”, um espaço criado pelo governo para mostrar ao mundo como foi o processo de digitalização no país;

(iv) por fim, listou algumas sugestões para o governo brasileiro estreitar relações com a Estônia e caminhar mais rapidamente no processo de digitalização e desburocratização: articulação entre governos federal, estadual e municipal; revisão do arcabouço jurídico; criação de uma Comissão parlamentar Brasil-Estônia; celebração de acordos de não bitributação brasil-Estônia; criação de um programa de *e-residence* para facilitar a abertura remota de empresas no Brasil por estrangeiros; reabertura da embaixada da Estônia no Brasil.



## **2.2 Audiência pública do dia 25/4/2023**

A audiência também foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 7, do Deputado Júlio Lopes<sup>5</sup>, para discutir a transformação digital da administração pública, com a participação de autoridades públicas da área de gestão:

### **2.2.1 Francisco Gaetani, Secretário Extraordinário para a Transformação do Estado do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos**

(i) destacou necessidade de fortalecimento o pacto federativo, na medida em que a maioria das políticas públicas são intergovernamentais e dependem da atuação conjunta dos diversos entes para funcionarem adequadamente;

(ii) salientou a importância de um serviço público mais inclusivo, por meio do aperfeiçoamento do relacionamento da administração com a população;

(iii) reforçou a necessidade de aperfeiçoamento do serviço público sob múltiplas perspectivas, principalmente em relação à reposição de pessoal e à utilização adequada dos recursos tecnológicos disponíveis;

(iv) demonstrou compromisso com a ampliação da transparência ativa em relação aos gastos públicos, especialmente no tocante às compras governamentais e às transferências para os municípios e para o terceiro setor;

(v) destacou a necessidade de melhorar o gerenciamento dos imóveis públicos, com vistas à sua destinação adequada;

(vi) por fim, salientou a preocupação com o aperfeiçoamento da gestão e da governança das empresas estatais.

### **2.2.2 Rogério Souza Mascarenhas, Secretário de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos**

(i) esclareceu que o desafio do Governo Digital diz respeito à ampliação da efetividade das políticas públicas, por meio do aumento da qualidade dos serviços e do resgate da confiabilidade dos brasileiros nos serviços prestados;

5

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



(ii) apesar dos problemas de conectividade existentes, explicou que o Brasil tem uma das cinco maiores populações conectadas do mundo (são mais de 152 milhões de pessoas conectadas, 70% delas já utilizaram o eGOV, 65 milhões correspondem a contas ouro e prata;

(iii) a Estratégia de Governo Digital (Decreto nº 10.332/2020) deve ser confiável, integrada, inteligente, eficiente, transparente e aberta e centrada no cidadão, sendo composta por cinco objetivos estratégicos:

a) consolidar a plataforma “GOV.BR”, que permite aos cidadãos se identificarem e acessarem serviços públicos;

b) expandir a “Rede GOV.BR”, por meio da adesão de Estados e Municípios, de modo a levar às capitais e municípios com mais de 300 mil habitantes;

c) estabelecer a Infraestrutura Nacional de Dados, dentro de um conceito de interoperabilidade que possibilite uma identificação única do cidadão e uma customização dos serviços de acordo com a sua jornada dentro desse sistema digital;

d) implementar e expandir o novo sistema de identificação e a nova carteira de identificação nacional (CIN), com a unificação de todas as informações de cada cidadão em um único documento;

e) fortalecer a maturidade e resiliência em privacidade e segurança da informação.

### **2.2.3 Juliano Brito da Justa Neves, Subsecretário de Gestão Corporativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil**

(i) pontuou que a transformação digital é uma das mais importantes políticas públicas em execução no Brasil, com posições muito diversas nos rankings de maturidade em governo digital: 2º lugar no ranking do Banco Mundial, que mede muita tecnicidade; 16º lugar no ranking da OCDE, que valoriza aspectos normativos; e 49º lugar no ranking na ONU, mais atento ao capital humano e ao efetivo acesso ao serviço digital, na premissa de que a qualidade do serviço não é tão relevante se a população não conseguir utilizá-lo;



(ii) destacou contribuições da OCDE para utilização de tecnologias digitais como parte integrante das estratégias de modernização dos governos, contemplando pelo menos 6 dimensões: a) Digital desde a concepção (digital by design); b) Setor público orientado a dados; c) Governo como plataforma; d) Informações abertas por padrão; e) Administração orientada pelos usuários (*user-driven administration*); e f) Proatividade na criação de políticas e entrega de serviços.

(iii) explicou que, no âmbito da Receita Federal, a adoção da tecnologia teve uma evolução lenta desde o primeiro processamento eletrônico do IRPF, em 1968 até os anos 2000, quando se iniciou uma rápida evolução, com a criação da CND digital, do Siscomex e do eCAC, e, mais recentemente, da declaração 100% digital do IRPF, a qual foi potencializada pela utilização da plataforma GOV.BR, em benefício dos cidadãos;

(iv) sugeriu as seguintes prioridades na transformação digital: promover a alfabetização digital; desenvolver infraestrutura de telecomunicações; interoperar com a sociedade, demais poderes e entes; completar o arcabouço normativo; e, sobretudo, abraçar o cidadão, possibilitando o exercício efetivo da cidadania.

(v) destacou que, atualmente, uma das principais iniciativas da Receita Federal para acompanhar a evolução da digitalização e atender a uma sociedade digital é a criação da “Receita na Nuvem”, a qual foi possível em razão da parceria de longa data com o Serpro, que possibilita a obtenção de serviços mais personalizados em relação às suas necessidades, e não de meras commodities.

#### **2.2.4 Fabrício Barbosa, Presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Administração/CONSAD**

(i) destacou que o Conselho criou o Grupo de Trabalho de Transformação Digital dos Governos Estaduais e Distrital (GTD) em 2019<sup>6</sup>, com subgrupos sobre Governança, Arquitetura Corporativa e Serviços Digitais (provavelmente, ainda criarão um novo subgrupo para “cybersegurança”), para discutir estratégias e soluções a serem implementadas em todos os Estados para fins de transformação digital;

<sup>6</sup> Ver: <https://plataformagtd.consad.org.br/>. Acesso em: 9 out. 2023.



(ii) informou que, em setembro de 2022, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e com a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicações (Abep-TIC), foi desenvolvido um diagnóstico baseado nos principais temas da Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital)<sup>7</sup>, incluindo os seguintes assuntos: a) Eficiência da Administração Pública; b) Prestação Digital de Serviços Públicos; c) Número Suficiente para Identificação; d) Governo como Plataforma Digital; e) Domicílio Eletrônico; f) Laboratórios de Inovação; g) Governança Digital; e h) Acesso Universal aos Serviços Públicos Digitais;

(iii) destacou a elaboração do guia “100 Ações de Governo Digital para 100 Dias de Governo” em 2022<sup>8</sup>, com recomendações, boas práticas, estatísticas, diretrizes e conclusões, voltadas a auxiliar os novos governos em relação à continuidade dos trabalhos em relação à agenda digital.

(iv) salientou, por fim, a importância da recente criação do Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), que tem sido um parceiro importante do CONSAD, capitaneando os diálogos entre os entes federativos.

### **2.2.5 Amanda Mesquita Souto, Diretora-Executiva do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços**

(i) afirmou que a desburocratização, a simplificação e a transformação digital dos serviços são importantes diretrizes do DREI e do respectivo Ministério, notadamente para modernização das juntas comerciais, que, em sua maioria, já oferecem serviços de forma digital, mas ainda precisam padronizar procedimentos;

(ii) ressaltou que a implementação da assinatura eletrônica colaborou para a digitalização dos serviços oferecidos pelas juntas comerciais;

(iii) destacou a facilitação dos procedimentos de emissão de alvarás de funcionamento nas empresas de baixo risco viabilizada pela Lei da Liberdade

<sup>7</sup> Disponível em: <https://plataformagtd.consad.org.br/pj-categs/publicacoes-rede-gtd/>. Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://plataformagtd.consad.org.br/100-acoes-para-100-dias-de-governo/>. Acesso em: 9 out. 2023.



Econômica (Lei nº 13.874/2019), que agora são quase automáticos e imediatos para empresas com essa classificação;

(iv) ressaltou que ainda é necessário evoluir em relação às empresas de alto risco no que diz respeito à integração desses órgãos de licenciamento à junta comercial e à REDESIM.

(v) informou, por fim, que o DREI tem trabalhado na automatização do procedimento de análise da viabilidade do empreendimento, sob a perspectiva da verificação prévia do nome empresarial e da possibilidade de exercício da atividade no local escolhido, com a disponibilização de uma plataforma única que colabore para a redução de todo o procedimento da abertura da empresa, e não apenas do registro na junta comercial.

#### **2.2.6 Pedro Machado, Secretário-Executivo Adjunto da Casa Civil da Presidência da República**

(i) destacou a importância de se estruturar uma estratégia nacional para promoção da transformação digital, especialmente com o desenvolvimento de uma linha de ações que possa acompanhar o plano plurianual;

(ii) salientou a importância da Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021), como medida de incentivo à eficiência pública;

(iii) explicou que a digitalização e a inovação são fundamentais para a melhoria da qualidade do serviço público, que não pode se limitar a simples discussão de custos;

(iv) pontuou que a digitalização possibilita um incremento da transparência, facilita o controle social e contribui para a qualidade do serviço público;

(v) destacou que o desafio é promover a universalização do acesso aos recursos tecnológicos, sendo que, em pesquisa realizada pelo IBGE, as principais razões para a não utilização da internet seriam: (a) nos domicílios urbanos, a falta de interesse e de familiarização com essa tecnologia; e, (ii) nos domicílios rurais, também o seu não oferecimento (carência de infraestrutura).

#### **2.2.7 Emerson Souto, Consultor de Inovação da Confederação Nacional dos Municípios**



(i) destacou a necessidade do planejamento da incorporação de tecnologias nos municípios, de forma alinhada às suas políticas estratégicas (é recorrente que a tecnologia seja implementada sem prévio planejamento e sem avaliação posterior);

(ii) salientou a importância do aperfeiçoamento da estrutura de governança e gestão em tecnologia da informação das prefeituras; destacou a necessidade de ligação da infraestrutura de TI à infraestrutura de serviços urbanos já existentes, por meio da adoção da fibra ótica e do fornecimento de informações que subsidiem o planejamento e a avaliação das políticas públicas;

(iii) reforçou a necessidade de fortalecimento da interoperabilidade de sistemas, o que vem ocorrendo, em muitas cidades, por meio da integração ao GOV.BR;

(iv) destacou a necessidade de que se avance no sentido de uma central de armazenamento de dados que permita ao município prestar as informações exigidas por Tribunais de Contas, Receita Federal, Tesouro Nacional etc uma única vez;

(v) salientou a necessidade de desenvolvimento de sistemas de gestão que facilitem o acesso do cidadão a serviços digitais e permitam o compartilhamento de informações com a sociedade, para evolução em dados abertos e facilitação de acesso;

(vi) ressaltou a necessidade de edição e aperfeiçoamento das legislações municipais, cuja adequação é necessária para possibilitar a prestação do serviço público digital;

(viii) por fim, além das medidas mencionadas acima, que se inserem na temática do “governo digital”, afirmou que é necessário o olhar atento sobre a necessidade da inclusão digital do usuário do serviço público, pois não há como avançar nessa matéria sem atentar para o cidadão, que precisa de uma rede de comunicação adequada e rápida; acesso a um dispositivo para conexão, como um computador ou smartphone, inclusive por meio de centros em que tais dispositivos sejam disponibilizados ao cidadão; e o efetivo domínio dessas ferramentas, o que recomendaria a implementação de políticas de “letramento digital”.

### **2.3 Audiência pública do dia 3/5/2023**



A audiência também foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 7, do Deputado Júlio Lopes<sup>9</sup>, para discutir a transformação digital da administração pública, com a participação dos seguintes autoridades públicas de órgãos de controle e de outros:

**2.3.1 Paulo Henrique Correa De Moura, Secretário Adjunto de Tecnologia da Informação do Ministério Público Federal**

(i) discorreu sobre na digitalização e desburocratização de serviços Ministério Público Federal, afirmando que desde 2018 toda a produção documental realizada no MPF é primariamente em meio digital;

(ii) afirmou que toda a comunicação do cidadão com o MPF está disponível em meio digital;

(ii) citou ainda que o MPF coordena o Comitê de Políticas de TI no âmbito do CNMP, que produz insumos para a governança de dados de interesse dos ministérios públicos.

**2.3.2 Carlos Da Costa Pinto Neves Filho, Diretor de Desenvolvimento do Controle Externo da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas – Atricon**

(i) citou o sistema de votação eletrônico brasileiro como uma referência mundial do avanço de nosso país em algumas áreas da digitalização de serviços, realidade que se contrapõem à situação, por exemplo, da maior parte das escolas brasileiras, uma vez que 71% dessas instituições não dispõe sequer de infraestrutura mínima adequada de salas de aula, que dirá de acesso a tecnologias digitais;

(ii) apresentou alguns exemplos de como os tribunais de contas brasileiros vêm investindo em inovação na digitalização de seus sistemas, destacando que todos os tribunais de conta estaduais já contam com laboratórios de inovação e desenvolvem projetos de governança e segurança de TI, a exemplo da digitalização na relação com os jurisdicionados, da integração de bases de dados de

9

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



funcionários, servidores e comissionados, da prestação de contas de governo e de gestão eletrônicas, da digitalização da contabilidade pública dos municípios, do painel de fiscalização, da celebração de convênio com o Banco do Brasil (BB ágil) que facilitará a análise das contas públicas a partir da integração de dados, da nota fiscal eletrônica integrada às bases de dados dos tribunais de contas e do Infocontas, que conta com uma base de dados estruturada que permite a fiscalização mais proativa das contas públicas em nível nacional.

(iii) com relação à digitalização dos tribunais em prol do cidadão, mencionou o Radar de transparência pública, que garante a transparência com fins de viabilizar o controle social das contas públicas, e que foi usado para avaliar a classificar os cerca de 8 mil portais de transparência públicos existentes.

(iv) destacou iniciativas no sentido de estimular a criação de ouvidorias nos mais diversos órgãos públicos, como câmaras de vereadores, com a oferta de cartas de serviços e disponibilidade de participação de conselhos municipais.

### ***2.3.3 Luseni De Aquino, Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA***

(i) afirmou que a digitalização da administração pública é uma grande oportunidade para o poder público reorganizar e reorientar a prestação de serviços, racionalizar atos e rotinas, adotar indicadores de acompanhamento, e integrar informações;

(ii) destacou que a digitalização da administração pública representa, também, ampliação do acesso, comodidade e segurança de alguns processos, exemplificando com estudo realizado no âmbito do Poder Judiciário para avaliar os impactos positivos e negativos da digitalização dos serviços ocorrida em meados do ano de 2010, que identificou a importância dos seguintes elementos: infraestrutura e a capacidade de rede adequadas; suporte ao uso das tecnologias e sistemas; aderência ou identificação fidedigna entre o processo virtual (digital) e o processo real que ele pretende substituir; capacitação e treinamento da força de trabalho; monitoramento e prevenção das novas doenças ocupacionais geradas no processo;

(iii) enfatizou a importância da transparência e do controle social no processo de escolha das tecnologias usadas na digitalização dos serviços, da sua



padronização e adaptabilidade às necessidades do estado, e da segurança dessas tecnologias, especialmente com relação a sua vulnerabilidade a ataques;

(iv) ressaltou, por fim, a importância de se observar os riscos inerentes ao uso de tecnologias de inteligência artificial no tratamento de dados detidos pelo poder público.

#### **2.3.4 Francisco Lopes Fernandes Netto, 1º Vice-Presidente do Conselho Nacional de Controle Interno – Conaci**

(i) comentou que a administração pública vem adotando uma quantidade progressivamente maior de indicadores de transparência, que culminou no uso de indicadores de transparência para a governança, e que o controle interno tem um papel fundamental na ampliação dessa transparência;

(ii) defendeu que a transparência não é um fim em si mesmo, mas um meio necessário para o fortalecimento da cidadania, justiça e equidade social, da mesma forma que a digitalização dos serviços públicos;

(iii) destacou que a busca pela digitalização e desburocratização dos serviços em cada região do país é um processo que requer a priorização de medidas e foco na liderança, e a auditoria interna é ferramenta importante na definição dessas prioridades e na orientação das lideranças;

(iv) argumentou ainda que a criação de um modelo de recompensas para os órgãos e estado que avancem no processo de desburocratização seria uma forma interessante de incentivar essas entidades a se engajarem no processo.

#### **2.3.5 Otávio Moreira De Castro, Diretor de Governo Aberto e Transparência da Controladoria-Geral da União**

(i) afirmou que a CGU promoveu avanços em algumas áreas como: soluções para compras públicas; incorporação de novas tecnologias para realizar um controle mais efetivo e aproximar a ouvidoria do cidadão e captar sugestões da sociedade para simplificação dos serviços; interoperabilidade e transparência;

(ii) salientou que o Congresso Nacional aprovou uma das legislações de transparência mais modernas do mundo (Lei nº 12.527/2011), que permite o acesso por parte dos cidadãos a dados abertos da administração pública;



(iii) ponderou que a disponibilização de dados contribui não só para a digitalização dos serviços públicos, mas também dos serviços prestados por entes privados, sendo insumo basilar para a sociedade como um todo e colaborando para avanços também nas áreas de ciência e tecnologia; (

(iv) citou o caso de intercâmbio de informações e dados entre aplicativos de transporte e as secretarias de segurança estaduais, com ganhos para o estado e para o cidadão;

(v) com relação aos obstáculos ao andamento da digitalização de serviços, mencionou: a) a pressão de custos, uma vez que a coleta, disponibilização e transferência de dados requer investimentos cada vez maiores; b) as exigências por vezes conflitantes impostas pela Lei de Acesso à Informação e pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e a inexistência de um órgão para resolver esses conflitos; c) a necessidade de avançar na governança de dados, especialmente na forma como são coletados e utilizados e os possíveis vieses e riscos associados a essa coleta e utilização; d) a necessidade de avançar na colaboração entre os entes federativos, especialmente na definição de padrões de formatação e temporalidade dos dados coletados, para permitir uma melhor consolidação e gestão das informações.

### **2.3.6 Rafael Albuquerque Da Silva, Auditor-Chefe da Unidade de Auditoria Especializada**

(i) afirmou que o TCU já acompanha processos relacionados à digitalização de serviços públicos desde 2016; argumentou que a desburocratização dos serviços públicos deve ser implementada na visão dos usuários, sendo o principal usuário o cidadão;

(ii) afirmou então que a exigência imposta em lei ao governo de não requerer mais dados além do CPF no seu relacionamento com o cidadão impõe à administração pública a necessidade de integrar e compartilhar dados entre os diversos órgãos; destacou que a primeira medida que precisam ser enfrentadas pelo governo na oferta de serviços digitais ao cidadão consiste em implementar a identificação digital dos cidadãos, hoje centralizada no Programa da Identificação Civil Nacional – ICN;



(iii) explicou que a plataforma gov.br hoje é o principal cliente da ICN na identificação digital dos cidadãos, o que reforça ainda mais a criticidade do programa; destacou os principais riscos relacionados à ICN, que seriam: a insustentabilidade financeira; a falta de mapeamento de vulneráveis na base de dados; e a ausência de processos de atualização contínua da base de dados da ICN a partir de outras bases de dados;

(iv) salientou a importância da implementação do compartilhamento de dados no setor público, e que atualmente possui os seguintes entraves: conflitos entre órgãos sobre sigilo e economicidade no compartilhamento de dados; compartilhamento de dados moroso e ineficiente; destacou decisão exarada pelo TCU em 2017 contendo recomendações à Casa Civil para atribuir competências de Governança de Dados a uma instância administrativa capaz de arbitrar questões relativas ao compartilhamento de informações e à economicidade no provimento de serviços públicos digitais;

(v) apresentou o que seria, na visão do TCU, o terceiro desafio na oferta de serviços digitais: a proteção contra ameaças cibernéticas. Nesse tema, elencou os seguintes problemas identificados pelo TCU: ausência de políticas e planos de *backup*; *backups* não criptografados e não remotos; baixa maturidade na implantação e gestão de controles crítico de segurança cibernética.

(vi) encerrou sua fala ponderando que o processo de transformação digital da administração pública demandará profissionais de tecnologias da informação qualificados e em quantidade suficiente para atender aos desafios que surgirão ao longo do caminho, e que há substancial desfalque dessa mão de obra no governo.

#### **2.4 Audiência pública do dia 9/5/2023**

A audiência também também foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 7, do Deputado Júlio Lopes<sup>10</sup>, para discutir a transformação digital da administração pública, especialmente em razão da Lei nº 14.129, de 29/3/2021 (Lei do Governo Digital), da implementação do Sistema Nacional para a Transformação Digital (Decreto nº 9.319, de 21/3/2018) e da Estratégia Nacional de

<sup>10</sup>

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256694&filename=REQ%207/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



Governo Digital e da Rede Nacional de Governo Digital (Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, c/c Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022), a saber:

#### **2.4.1 Luigi Nese, Presidente da Confederação Nacional de Serviços – CNS**

(i) esclareceu que o setor de tecnologia da informação no Brasil há décadas cresce acima do PIB, sem benefícios fiscais e financeiros (exceto a desoneração da folha de pagamento), demandando mão-de-obra mais intensiva e qualificada do que os demais, e ressaltou que os setores de serviços de serviços remuneram melhor os seus empregados do que os da indústria, com destaque para os da área de tecnologia da informação.

(ii) pontuou, contudo, a reforma tributária em discussão poderia onerar o setor de serviços, a partir da implementação de um modelo de imposto sobre valor agregado IVA que não o favorece, pois a não-cumulatividade proposta está conjugada a implementação de alíquotas mais elevadas. A alíquota de 25% proposta para o IVA, aliás, seria excessiva, sendo suficiente a de 16,5%.

(iii) como alternativa, propôs a substituição de tributos incidentes sobre a folha de pagamento por uma contribuição sobre movimentação financeira, nos moldes de uma CPMF, sendo a alíquota de 0,74% suficiente para substituir a arrecadação da folha e promover aumento significativo do PIB.

(iv) destacou, por fim, que a reforma sobre a área digital não deve se focada no desenvolvimento de novas tecnologias, mas principalmente na aplicação daquelas que naturalmente serão desenvolvidas, como é o caso da inteligência artificial e da digitalização da nota fiscal.

#### **2.4.2 Paulo Milliet Roque, Presidente da Associação Brasileira das Empresas de Software – ABES**

(i) esclareceu que tem o propósito de contribuir para um país mais digital e menos desigual e conta com 2 mil empresas associadas, gerando 228 mil empregos diretos e representando 85% de faturamento de software e TI no Brasil, o equivalente a R\$ 92 bilhões.



(ii) pontuou que a ABES subsidia o governo com informações úteis à implementação de políticas públicas, destacando-se a agenda regulatória<sup>11</sup>, com sugestões para o Poder Público, bem o estudo de mercado brasileiro, nos qual há um detalhamento do mercado da área de TI<sup>12</sup>, ambos disponibilizados em seu site.

(iii) indicou que as principais sugestões são (a) a necessidade de fortalecimento de uma estratégia brasileira de transformação digital, com a criação de uma comissão ou secretaria da Presidência, com a participação de entidades de classe do ramo; e (b) o fortalecimento da segurança da identidade digital, pois, apesar de conveniente, o modelo utilizado de login seria frágil.

(iii) ressaltou que a iniciativa gov.br é referência mundial, com 145 milhões de usuários (70% da população), sendo que 40 milhões atingiram o padrão ouro, podendo fazer transações com o governo que afetam o seu patrimônio.

(iv) mencionou que uma alteração recente do gov.br possibilitou o acesso aos serviços ouro por meio do login e senha, quando o adequado seria (a) a adoção de uma forma de certificação mais rígida, como a certificação digital realizada por meio da ICP-Brasil, sem prejuízo (b) de uma política de vencimento do login, para que a identidade digital não seja perpétua e o impacto de fraudes possa ser mitigado.

(v) por fim, esclareceu que a ICP-Brasil 3000 envolve empresas e 40 mil agentes de registro que estão subutilizados e poderiam auxiliar o Governo de outros meios, notadamente em relação a outras formas de identificação.

### **2.4.3 Leonardo Elias Moreno da Silva, Vice-Presidente da Câmara Brasileira de Economia Digital**

(i) esclareceu que a entidade tem a missão de capacitar indivíduos e organizações para a prática segura dos negócios eletrônicos, sendo, segundo a OCDE, a entidade brasileira mais representativa da economia digital, especialmente porque promove segurança nas transações eletrônicas e gera conhecimento e desenvolvimento sustentável.

<sup>11</sup> Disponível no endereço: "<https://abes.com.br/agenda-regulatoria-abes/>"

<sup>12</sup> Disponível no endereço: "<https://abes.com.br/dados-do-setor/>"



(ii) sob a perspectiva digital, afirmou que o Governo deve caminhar para um modelo de desburocratização, reduzindo papéis e formulários, aumentando a velocidade no atendimento e reduzindo custos, mas alertou para necessidade de medidas de segurança para a preservação das informações, especialmente em relação à certeza que a pessoa que os acessou efetivamente era a que detinha esse direito.

(iii) sobre o tema, esclareceu que o marco regulatório das assinaturas eletrônicas (Lei nº 14.063/2020) prevê três tipos de assinatura: (a) a simples (como login e senha), que deve ser utilizada para as interações de menor impacto e sem sigilo; (b) as avançadas, que identificam o signatário com mais precisão, mas devem ser destinadas a informações sem sigilo; e (c) a qualificada, que, por utilizar a ICP-Brasil, poderia ser utilizada em todos os serviços do governo federal, sem restrição, especialmente as sigilosas.

(iv) esclareceu que a assinatura eletrônica qualificada apresenta mais segurança, pois (a) é baseada em uma criptografia assimétrica, em que a chave privada é de conhecimento exclusivo do usuário; (b) os players dessa infraestrutura passam por auditoria pré-operacional e auditoria renovada anualmente; (c) os sistemas e equipamentos devem ser homologados, após teste sob parâmetros internacionais; (d) há checagem biométrica em 2 etapas de validação e verificação; e (e) há rastreabilidade em relação à autenticação.

(v) ademais, pontuou que ela favorece a interoperabilidade de sistemas em geral, sendo muito utilizada no âmbito tributário (para entrega de livros fiscais, comércio exterior e nota fiscal eletrônica, por exemplo) e foi objeto de padronização no âmbito do Mercosul em 2021, por meio do reconhecimento mútuo de certificados de assinatura digital.

(vi) por fim, destacou de que sejam mantidos permanentemente grupos de debate sobre a desburocratização, bem como a importância de três marcos legais: a Lei nº 14.129/2021, que trata do Governo eletrônico; a MP 2.200/2001, que trata da infraestrutura de chaves brasileira; e a Lei 14.063/2020, que trata do uso das assinaturas eletrônicas. Manifestou ainda o seu apoio ao PL nº 8.970/2017 e ao PL nº 483/2023, ambos de minha autoria.



#### **2.4.4 Andriei Gutierrez, Presidente do Conselho de Economia Digital e Inovação da Federação do Comércio do Estado de São Paulo - FECOMERCIO/SP**

(i) esclareceu que a instituição é composta por 130 sindicatos, representando cerca de 1 milhão de empresas e respondendo por 10 milhões de empregos e 30% do PIB nacional.

(ii) apontou que a Fecomércio apoia o PL nº 483/2023, pois a obrigatoriedade de assinatura eletrônica nos documentos públicos seria essencial para a mudança de cultura do setor público e também para do privado.

(iii) esclareceu que vivenciamos um período de transição de uma sociedade industrial para uma sociedade predominantemente digital. A legislação, os serviços e o funcionamento do Estado foram concebidos para uma sociedade analógica, sendo necessário trazer segurança jurídica para essas novas relações e alavancar a inovação e geração de valor nessa nova sociedade.

(iv) mencionou que a Fecomércio ressalta o papel do Estado na transformação digital: ele cuida dos serviços essenciais, como o gov.br, que é um grande avanço sob a perspectiva da oferta do serviço público, de desburocratizar simplificar o processo por meio de canais digitais. Mas são serviços essenciais também que vão afetar as empresas.

(v) indicou que os serviços essenciais avançaram muito no âmbito federal, mas seria necessário um esforço adicional de aceleração, especialmente nos Estados e Municípios, bem como a integração entre os serviços. As principais sugestões sobre o tema são:

(a) a criação de um Poupatempo digital para o empresário brasileiro, para a emissão de certidões, certificados e autenticação de documentos;

(b) o oferecimento de serviços ofertados pelo Governo em plataformas que já são de conhecimentos dos usuários, por meio de parcerias público privadas;

(c) o reconhecimento de que Estado é depositário (e não proprietário) dos dados da sociedade brasileira, não devendo



monetizá-los, mas promover a abertura desses dados, respeitando a confidencialidade e privacidade, de modo a gerar soluções e inovações.

(d) a digitalização das obrigações acessórias tributárias e procedimentos respectivos e o fornecimento aos órgãos fiscalizadores dos equipamentos necessários, em benefício do contribuinte e da arrecadação.

#### **2.4.5 Felipe Lopes de Castro Albuquerque, Gerente Executivo de Inovação em Tecnologia da Confederação Nacional do Transporte - CNT**

(i) informou que, no âmbito da confederação, as referências na digitalização são o Instituto de Transporte e Logística (ITL), que é indutor de inovação e formação avançada dos gestores de transportes, e o SEST/SENAT, que oferece serviços de saúde e educação profissional aos transportadores e favorece a competitividade das empresas do setor. A transformação digital está presente no planejamento estratégico do SEST/SENAT, que tem destinado orçamento crescente para esse fim.

(ii) esclareceu que, em relação à transformação digital, segundo pesquisa do Gartner Group, as 3 principais prioridades das empresas no Brasil seriam cybersegurança, o crescimento de negócios e a otimização e eficiência de custos. Nos últimos 2 anos, a prioridade de investimentos nos âmbitos público e no privado direcionou-se ao incremento da experiência do usuário dos serviços.

(iii) mencionou que as principais iniciativas de transformação digital no âmbito da CNT são:

(a) a nova plataforma Ead, que conta com mais de 136 mil matrículas e satisfação do usuário de 81% NPS;

(b) a integração progressiva com o DETRAN nos cursos ofertados, inclusive para a obtenção dos certificados, além de atendimento via *chatbot* pelo whatsapp, que proporcionou retenção de 90% das demandas humanas, sendo de 84% o nível de satisfação do usuário com a ferramenta; e



(c) a reformulação do portal voltado para pessoa física, para distribuição de serviços, para uma melhor experiência do usuário, além do desenvolvimento de plataforma empresários, para auxiliar gestores a planejarem a evolução profissional das equipes, bem como do emprego transporte, uma plataforma de oferta e procura de vagas para o setor;

(d) o desenvolvimento para 2023 de unidade móvel de direção, para levar a simulação a localidades em que é difícil o acesso, (ii) a implantação de centro de treinamento de prática simulada com aparelhos em escala real para a capacitação no setor aquaviário, (iii) o desenvolvimento do aplicativo SEST/SENAT para celular; (iv) uma plataforma eletrônica de saúde, com consultas online e emissão de receituário, relatórios e registro em prontuário eletrônico totalmente digital; (v) o projeto conecta, com tecnologia de realidade virtual para atendimentos na área da saúde, oferecendo alternativas individualizadas de prevenção de doenças e identificação precoce de fatores de risco.

(e) a digitalização de processos, com assinatura digital de documentos, implementação de wi-fi em 100% das unidades, e implementação da gestão baseada em dados e publicação de painéis de *Business Intelligence*.

(iv) por fim, esclareceu que a CNT tem interesse na cooperação com: (a) o gov.br para compartilhamento de informações de cadastro, possibilidade de login unificado entre as plataformas e divulgação dos cursos do SEST/SENAT nesse ambiente; (b) instituições públicas de saúde para compartilhamento de dados de saúde dos usuários para elaboração de políticas integradas de prevenção; (c) DETRAN, para a integração em realização à realização de cursos presenciais e à distância; e o (d) Sistema Eletrônico de Informações (SEI), para a sua utilização no âmbito do SEST/SENAT.

**2.4.6 William Guimarães Lima, Analista da Diretoria de Economia e Inovação da Confederação Nacional do Comércio – CNC**



(i) esclareceu que a transformação digital é inevitável, havendo uma tendência das empresas a ela aderirem progressivamente, a qual deve ser acompanhada pela administração pública.

(ii) explicou que muitas vezes pensa-se que a transformação digital passa por adquirir novas tecnologias. Mas, especialmente no âmbito da administração pública, o foco deve ser o de mudar a forma como o Governo se relaciona com os cidadãos e empresas, repensando processos e serviços para torná-los mais ágeis, eficientes e acessíveis.

(iii) pontuou que, de acordo com o doing business, o Brasil ocupa a 124ª posição em 190 países em ambiente de negócios. Relativamente à complexidade tributária, de acordo com o Tax Company Index, o País ocupa a 60ª posição em 69 países em termos de dificuldades impostas pela legislação tributária. Conforme Heritage Foundation Index, o Brasil ocupa a 127ª posição em 177 países em liberdade econômica.

(iv) esclareceu que o Brasil encontra-se aquém dos demais nos tópicos de liberdade econômica e complexidade tributária, havendo, outrossim, uma tendência no Brasil de crescimento e envelhecimento da população nos próximos 10 a 20 anos. Assim, é preciso aumentar a eficiência dos serviços públicos por meio da transformação digital, para evitar um colapso na infraestrutura das cidades.

(v) indicou que os principais entraves para a transformação digital da administração pública brasileira são a infraestrutura tecnológica inadequada, a falta de recursos financeiros, a legislação ultrapassada, as questões de segurança da informação, a falta de integração de sistemas dos diversos órgãos e a resistência cultural e falta de capacitação da população, que não está preparada para a transformação digital.

(vi) A seu ver, para superar os desafios, são necessários (a) a capacitação e treinamento dos servidores públicos, por meio de uma cultura de inovação dentro da administração pública; (b) o incremento da infraestrutura tecnológica e segurança da informação, por meio da utilização de tecnologias modernas e sofisticadas para garantir eficiência e proteção de informações; (c) a simplificação de processos e integração de sistemas entre diferentes órgãos



públicos; e (d) a participação da sociedade civil na identificação das necessidades e demandas da população para uma administração pública mais eficiente e acessível.

#### **2.4.7 Fábio Marimon, Assessor do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE/Nacional**

(i) destacou que, em relação à transformação digital, é vital que os avanços cheguem aos cidadãos e às empresas, na forma de melhorias.

(ii) esclareceu que, sob o ponto de vista dos pequenos negócios, um dos maiores gargalos é calcular e pagar tributos, providência que demanda muitos recursos das empresas, retirando a sua competitividade.

(iii) nesse sentido, indicou que, com as facilidades que existem atualmente, o Estado teria condições de concorrer para a apuração dos tributos dos empresários, como ocorre com a declaração do imposto de renda da pessoa física, que pode ser obtida de forma pré-preenchida.

(iv) mencionou que o SEBRAE tem trabalhado em conjunto com a Receita Federal nesse sentido, tendo desenvolvido uma nota fiscal de serviços eletrônica, a qual poderá ser integrada a sistema que permite o cálculo do ISSQN, a ser conferido e recolhido pelas empresas, evitando contencioso administrativo e passivo judicial, concorrendo para segurança jurídica e reduzindo o custo-brasil.

(v) por fim, manifestou o apoio ao PLP nº 145/2021, que institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal (SEAF) como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos, e ao PLP nº 178/2021, que institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias, e ressaltou a necessidade de que Estados e Municípios adiram ao gov.br.

#### **2.4.8 Matheus Palucci de Campos, Gerente dos Departamentos de Desburocratização e Empreendedorismo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP**

(i) manifestou apoio ao PL nº 8.970/2017 e ao PL nº 483/2023, e esclareceu que ela tem trabalhado juntamente com os governos federal, estaduais e municipais na disponibilização de informações e na consolidação de políticas públicas necessárias para a transformação digital do Estado, participando de



iniciativas como a estratégia de governo digital, a instituição de princípios de Governo Digital e do próprio lançamento do inovagov, que deu origem ao gov.br.

(ii) mencionou que a burocracia se perpetua na sociedade, em razão da superprodução de normas e da falta de acesso digital às legislações estaduais e municipais. Estudos da Fiesp mostram que a burocracia custa entre 1,45% e 2,76% pontos do PIB, bem como que 84% da população e empresários acredita que o país é burocrático, e 94,7% acredita que a burocracia dificulta o crescimento econômico e o ambiente de negócios.

(iii) indicou que, no âmbito público, a transformação digital deve ser uma das principais políticas públicas de qualquer governo, pois impacta a produtividade do Estado e da sociedade, promovendo o crescimento do PIB, a redução da burocracia, a redução dos custos do estado e a expansão do acesso aos serviços públicos. O gov.br, por exemplo, gera uma economia R\$ 4,5 bilhões por ano, considerando os custos do Estado e da sociedade

(iv) esclareceu que, de acordo com a Lei do Governo Digital, há uma estratégia nacional à qual os Estados e Municípios devem aderir, conectando-se às plataformas oferecidas pelo Governo Federal, o que não vem sendo cumprido.

(v) mencionou que a transformação digital não se resolve apenas com a digitalização dos serviços (digitalização da burocracia) e transposição das soluções analógicas, sendo necessário rever e simplificar os serviços, para terem maior eficácia.

(vi) por fim, recomendou-se (a) buscar uma maior participação da iniciativa privada na formulação dos serviços, para que sejam explicitadas as expectativas e desejos da sociedade; (b) a abertura e compartilhamento de dados pelo Estado, para gerar novos negócios e popularizar o acesso a serviços; (c) o compartilhamento da oferta pública de serviços em plataformas privadas, para democratização e facilitação do acesso a eles.

#### **2.4.9 Julia Nicolau Butter, Gerente de Competitividade Industrial da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN.**

(i) mencionou a trajetória da entidade no apoio à desburocratização e digitalização, por meio, por exemplo, da construção de sites para as prefeituras do RJ e da promoção do prêmio nacional da desburocratização eletrônica.



(ii) destacou que a transformação digital da administração tem impacto expressivo e generalizado, afetando processos políticos e serviços em todos os níveis. O Brasil possui a 4ª população no mundo e ocupa a 44ª posição no ranking de governos digitais na ONU, havendo espaço para avançar na eficiência de processos administrativo, melhoria nos serviços públicos, transparência de dados, melhoria na tomada de decisões pelos órgãos de governo e partes interessadas.

(iii) reconheceu a ocorrência de avanços na digitalização, como o lançamento do gov.data, o SIAFI, o igov, a plataforma gov.br, os processos eletrônicos, a LAI e o portal da transparência.

(iv) contudo, indicou que há muito espaço para avanços, como, por exemplo: (a) o uso da inteligência artificial para melhorar a gestão dos recursos no hospitais, identificar padrões de violência e criminalidade; (b) o uso de blockchain para melhorar a segurança e confiança na administração; (c) a adoção da internet das coisas para permitir que governos colem dados em tempo real sobre tráfego clima e meio ambiente; (d) o uso de computação em nuvem para reduzir os custos de tecnologia da informação e permitir acesso e compartilhamento de dados dentro do governo; (e) aproveitamento de chatbots, que vêm sendo cada vez mais usados para tirar dúvidas e orientar.

(v) ademais, apontou que, no âmbito tributário, a reforma deve ter um viés mais digital, o que pode reduzir o tempo de cumprimento de obrigações fiscais e evitar a evasão fiscal, além de reduzir o roubo e furto de cargas, a comercialização de produtos ilícitos e fraude no setor de combustíveis, por meio da rastreabilidade de mercadorias e serviços.

(vi) por fim, a FIRJAN apoia o PL nº 483/2023, o PLP 164/2022 e o PLP nº 32/2023, além de outras iniciativas que tragam melhorias nos processos, como uma reforma tributária que traga uma simplificação efetiva da legislação.

## **2.5 Audiência pública do dia 23/5/2023**

A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 1, do Deputado Eduardo Bismarck<sup>13</sup>, e do Requerimento nº 4, do Deputado Júlio Lopes<sup>14</sup>,

<sup>13</sup>

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2251793&filename=REQ%201/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2251793&filename=REQ%201/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023;



para debater a incidência de tributos sobre os produtos adquiridos pela rede mundial de computadores, assim como medidas de facilitação, incluindo digitalização e desburocratização, da tributação de produtos adquiridos pela rede mundial de computadores: saber:

**2.5.1 Fernando Pimentel, CEO e Presidente emérito da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção – ABIT**

(i) esclareceu que o controle dos produtos adquiridos no *cross border* é um desafio mundial, bem como que esse mercado é especialmente significativo no Brasil.

(ii) afirmou que a porcentagem dos brasileiros consumidores de *e-commerce* que compraram via *cross border* em 2022 foi de 72%, contra 41% nos Estados Unidos, destacando-se as compras de roupas, brinquedos e passatempos e eletrônicos. A receita com o comércio eletrônico tem crescido 14% ao ano no Brasil (9% no mundo), e, no caso do *cross border*, 40% (25% no mundo), totalizando um número médio de 178 milhões de encomendas.

(iii) esclareceu que, considerando o seu valor CIF médio de R\$ 252, teríamos R\$ 45 bilhões em faturamento, um Imposto de importação de R\$ 27 bilhões e um ICMS de R\$ 12.9 bilhões. Contudo os dados e as estatísticas não são transparentes, em razão da dificuldade de identificação do que está vindo nas chamadas pequenas encomendas.

(iv) mencionou que o *cross border* tem implicações positivas, como a ampliação da oferta para o consumidor, a melhoria no nível do serviço e a desintermediação na compra internacional, mas consequências negativas, como a evasão tributária, o descumprimento da legislação, inclusive consumerista, e a competição desigual com os varejistas nacionais.

(v) afirmou, em relação ao *cross boarder*, a maioria dos produtos não é tributada, pois as mercadorias vêm de forma fracionada, em volumes de difícil fiscalização (a qual é feita por amostragem), o que compromete a isonomia em relação aos produtos vendidos internamente.

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2354886>. Acesso em 9 ou. 2023.



(vi) esclareceu que, em razão dessa dificuldade da fiscalização, exige-se que a Receita Federal trabalhe com inteligência no tratamento dos pacotes. Alguns países têm propostas de tratamento digital, como a transferência da responsabilidade de arrecadação tributária para a plataforma digital ou serviço de *courrier*. O Governo, porém, encaminhando uma proposta de conformidade tributária para esses *players* do *cross boarder*, quando poderia ser recomendável uma medida mais impositiva, pois o vendedor brasileiro está sujeito a condições rígidas.

(vii) por fim, esclareceu que a ABIT apoia e conduz o movimento “brasilmaiscompetitivo”, por meio do qual conscientiza a população de que a compra de produtos nessas plataformas, sem tributos, prejudica os empregos no Brasil, de modo que a melhor compra de hoje pode ser um problema para o amanhã.

**2.5.2 Vantuyl Barbosa Junior, Analista de Correios XI, representante do Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT**

(i) esclareceu que há uma tendência mundial de crescimento do mercado eletrônico, muito acentuado pela pandemia e que, em relação ao *cross border*, o aumento das compras realizadas por brasileiros foi proporcionalmente mais expressivas.

(ii) indicou que o movimento não é explicado apenas pela questão tributária, mas também pela digitalização progressiva da sociedade que permite ao consumidor buscar outras fontes de fornecimento para as suas necessidades e pelo fato de a América Latina ter se inserido mais tardiamente nesse mercado.

(iii) afirmou que os Correios têm um papel relevante no tema, pois estão presente em todos os municípios do Brasil e tem soluções logísticas no mercado doméstico e internacional, de importação e exportação, aderentes a esse segmento, tanto em relação aos prazos de entrega, como à abrangência e à viabilização do cumprimento das regras inclusive aduaneiras.

(iv) mencionou, a propósito, que a cooperação estreita entre as autoridades aduaneiras e postais é um ponto essencial para tratamento da carga postal internacional. Ela existe há muito tempo e é um fenômeno mundial.

(vi) indicou que, no processo de importação, as remessas que chegam no Brasil, chegam nos centros internacionais (CIs), sendo o principal o CI de Curitiba, que recebe o maior volume da carga do exterior. Nesses CIs, que são



recintos alfandegados, atuam a Receita Federal especializados, como os de vigilância sanitária e agropecuária, e os Correios trabalham para atender os requisitos de controle de cada uma dessas agências.

(vii) ademais, esclareceu que, no caso das remessas postais, todas as remessas são submetidas à fiscalização aduaneira. Passam por raio X, e a RFB define o que vai ser tributado. Embora todas tenham tratamento, porém, nem tudo passa por conferência individualizada.

(viii) destacou ações conjuntas entre Receita Federal e Correios para adequar o processo de fiscalização e tributação das encomendas internacionais, especialmente: (a) a informação eletrônica antecipada, por meio da qual a Receita Federal recebe antecipadamente por via eletrônica informações sobre o conteúdo dos objetos recebidos, determinando antecipadamente o tratamento a ser dado às remessas, como necessidade de inspeção física ou não; (b) a automatização do gerenciamento de risco, com base na referida informação eletrônica; e (c) a antecipação do pagamento de tributos.

(ix) indicou que, para a implementação dessas ações, há necessidade de uma adequação entre os sistemas da RFB e dos Correios. Trata-se de processo tecnológico que exige um tempo para implementação, inclusive para adequar os comportamentos operacionais da alfândega e do mercado.

(x) esclareceu que a medida, porém, tratará benefícios, como a fluidez no desembaraço e redução dos custos de fiscalização da aduana; a redução nos prazos de atravessamento das mercadorias; a ampliação no percentual formalização de remessas; a melhoria e maior efetividade na análise de risco, com os sistemas funcionando para a adequação das necessidades da Receita Federal e demais órgãos; o aumento da segurança e controle nos processos de fiscalização e arrecadação; e ampliação da taxa de conversão do tributo (isto é, do seu efetivo pagamento).

### **2.5.3 Jorge Gonçalves Filho, Presidente do Instituto para Desenvolvimento do Varejo – IDV**

(i) esclareceu que o instituto tem o objetivo de promover mudanças estruturais do Brasil, promovendo o desenvolvimento sustentável do varejo e contribuindo para a melhoria da vida das pessoas. Os seus filiados respondem por



mais de R\$ 565 bi em vendas, mais de 870 mil empregos diretos e mais de 3,2 milhões empregos totais.

(ii) indicou que estima-se que o Brasil deixa de arrecadar até R\$ 420 bilhões com a evasão fiscal, sendo R\$ 180 bilhões em contribuições previdenciárias. Na divisão setorial da conta, o principal é na indústria (respondendo por até R\$ 135 bilhões), seguida pelo varejo (até R\$ 120 bilhões).

(iii) afirmou que, na cadeia do varejo, os vestuários e calçados representam R\$ 66 bilhões de evasão fiscal, sendo que grande parte disso vem do *cross boarder*, em prejuízo das empresas nacionais. A quebra de isonomia em desfavor dos empresários brasileiros ainda é acentuada pelo fato de que muitos dos seus produtos, como jogos, brinquedos e medicamentos, têm selo de qualidade e precisam cumprir exigências nem sempre aplicáveis aos concorrentes importados.

(iv) mencionou que o varejo digital no Brasil tem acelerado mais do que no restante do mundo, o que exige medidas imediatas. A participação estimada do varejo digital no volume total de operações no varejo deve chegar a 29%. Em 2020, a evasão fiscal no varejo digital representava cerca de R\$ 37 a R\$ 48 bilhões; hoje represente em torno de R\$ 60 a 70 bilhões, e, se nada for feito, deve chegar a R\$ 100 bilhões em 2025.

(v) pontuou que as importações de pequeno valor cresceram nos últimos anos, e a regra do “*de minimis*”, idealizada para transferências não comerciais entre pessoas físicas foi distorcida, levando o consumidor a praticar o ilícito sem saber e ser surpreendido com o tributo. Conforme dados do SISCOMEX, houve em 2022 176 milhões de remessas pelos correios e 1,4 milhões de remessas por outros meios. Considerando o valor médio dos pacotes, deveria ser exigido um imposto de importação referente às remessas de pequeno valor da ordem de R\$ 40 bilhões, bem como R\$ 23 bilhões de ICMS.

(vi) assim, apresentou cinco linhas de combate à ilegalidade, em adoção ou a serem adotadas:

(a) o recolhimento dos impostos por meio do “split do pagamento” no ato da compra, destacando-se o imposto devido no momento da compra;



- (b) a implementação de obrigações acessórias referentes à prestação de informações sobre as compras tais como compras, volume financeiro, dados do meio de pagamento, impostos devidos, possibilitando-se à Receita Federal o cruzamento de dados;
- (c) a aplicação da IN RFB nº 2124/22, que obriga os Correios e *Courriers* a prestar informações de importação sobre as mercadorias transportadas de forma antecipada, cabendo apontar que as plataformas estrangeiras participaram da construção da IN.
- (d) a intensificação da fiscalização do comércio *cross border*, por meio da apreensão de produtos com informações falsas, adulteradas ou fraudulentas, com cobranças de taxas, multas e aplicação das penas e penalidades devidas; e
- (e) a responsabilização das Plataformas Digitais, por meio da imputação da responsabilidade pelo recolhimento de tributos em nome dos compradores pessoas físicas.

#### **2.5.4 John Edwin Mein, Coordenador-Executivo da Aliança Pró Modernização Logística de Comércio Exterior – PROCOMEX**

(i) esclareceu que o Brasil pode ser mais competitivo com o desenvolvimento de processos aduaneiros mais seguros e mais céleres, para os quais tem concorrido, inclusive no diálogo com a Receita Federal e prestação de informações e subsídios, destacando-se a sua concorrência para a implementação do marco “Safe”, que seria o guarda-chuva sobre o qual funciona o programa Operador Econômico Autorizado (OEA).

(ii) Nesse sentido, destacou que foi reunido um grupo de empresas para repensar em conjunto com os intervenientes privados e com os órgãos de controle o processo de comércio eletrônico brasileiro, considerando: (a) crescimento exponente do comércio eletrônico no Brasil e no mundo; (b) a necessidade de atualizar a legislação brasileira sobre o tema, pois foi desenhada com base em diretrizes que não refletem as novas práticas comerciais; (c) a necessidade de conectar o Brasil às melhores práticas internacionais; (d) a necessidade de assegurar que o crescimento do mercado ocorra de forma segura na visão dos setores público e privado; (e) a necessidade de que o Brasil aproveite as



oportunidades trazidas pelo comércio eletrônico, viabilizando o aumento da participação das exportações brasileiras no segmento.

(iii) indicou que, no grupo de trabalho, foi realizado mapeamento de processos, desde a retirada do pedido até a entrega ao consumidor do produto, e entregue relatório à Receita Federal, que foi insumo para a edição da Instrução Normativa RFB nº 2.124/2022. Ademais, após a sua publicação, o grupo desenvolveu e entregou à Receita Federal documento com contribuições sobre a instrução normativa.

(iv) por fim, esclareceu que o problema do comércio eletrônico brasileiro envolve duas dimensões principais. A primeira é mais focada na política tributária, que envolve a decisão sobre cobrar ou não impostos, aplicar ou não o “*de minimis*” e quanto cobrar. Quanto à questão tributária, houve um crescimento de remessas postais entre 2018 e 2022 postais, sem que houvesse incremento da arrecadação, em razão do “*de minimis*”. E a arrecadação que existe, que é menor do que a deveria ser, vem principalmente das remessas, embora respondam por apenas 1,36% dos pacotes.

(v) esclareceu ainda que a segunda, que é o foco do PROCOMEX, envolve o fluxo e segurança do processo, relacionando-se a como se pode viabilizar e implementar a política industrial. Trata-se, por exemplo, de analisar como a mercadoria chega ao país, como ela é tratada, que tipo de informação sobre ela é recebida, quando a informação é recebida e como tornar o processo mais eficiente, conforme e seguro.

(vi) afirmou ainda que, sem esse tipo de informação, o Governo não tem condições de fazer a adequada análise de risco, definir o que é tributável ou não, garantir a segurança do processo e identificar o que entra no País.

#### **2.5.5 Tatiana Lacerda Prazeres, Secretária de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços – SECEX/MDIC**

(i) apontou que o Ministério defende a competição justa, a aplicação da legislação e o combate à fraude no comércio exterior, que, no caso tratado, ocorre na modalidade de subfaturamento, por meio da declaração do valor inexato do produto importado, em patamar inferior a \$ 50, de modo a evitar a tributação, bem como da fragmentação das encomendas, de modo a não superar tal limite.



(ii) afirmou que a SECEX não tem atribuição específica de fiscalização tributária, mas atua em conjunto com a Receita Federal em grupo de inteligência para identificar fraudes de diferentes tipos ao comércio. Para tratar do tema, há proposta de conformidade tributária, sem prejuízo da IN RFB nº 2.124/2022, que busca atacar o problema por meio da informação eletrônica antecipada, automatização de gerenciamento de risco e antecipação do pagamento de tributos.

(iii) esclareceu, em relação à digitalização e desburocratização do comércio exterior, é importante o trabalho referente ao portal único do comércio exterior<sup>15</sup>, cogerido pela RFB e SECEX tem essa plataforma que oferece uma dupla possibilidade: (a) promover o comércio lícito nas importações e exportações, facilitando a aquisição de máquinas e Insumos importantes para a competitividade da economia; e (b) combater as práticas ilícitas de comércio internacional.

(iv) mencionou que a digitalização de procedimentos gera acesso a informação facilita o processo de triagem, possibilitando que a verificação física da mercadoria seja focada naquela que é problemática, evitando a ingerência sobre a carga operada de forma lícita com recolhimento de tributos.

(v) pontuou que o portal está em curso há anos e está em avanço, sendo uma interface única do usuário do comércio exterior com o governo. Ele tem potencial grande de reduzir prazos e custos. Em 2014, levava-se 13 dias para liberar a carga para exportação e 17 para liberar as de importação. Hoje leva-se 4,85 dias para a de exportação exportação e, 8 dias para importação.

(vi) registrou que o setor privado é um parceiro fundamental na implementação do portal único, inclusive no mapeamento e modernização dos processos, e que há um progressivo esforço de engajamento de adesão ao portal dos órgãos que têm relação localizada com o comércio exterior nas suas áreas particulares (como IBAMA), de modo a colaborar para a desburocratização.

## **2.6 Audiência pública do dia 30/5/2023**

<sup>15</sup> Disponível em: "<https://portalunico.siscomex.gov.br/portal/>"



A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nºs 3<sup>16</sup> e 5<sup>17</sup>, ambos de autoria da Deputada Carol Dartora, para debater o sistema tributário sob as perspectivas de gênero e raça, sob a justificativa de que a estrutura tributária é fundamental para a redução das desigualdades sociais, a saber:

### **2.6.1 Carmela Zigoni, Assessora Política do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC**

(i) abriu sua fala apresentando a plataforma Dhesca, e passou em seguida ao tema central de sua exposição, que abordou meios de enfrentar as desigualdades estruturais por meio de uma reforma tributária. Para contextualizar o problema, discorreu inicialmente sobre as condições em nosso país que dão origem às desigualdades estruturais: o patriarcado, o racismo e a sociedade de classes.

(ii) defendeu então a necessidade de se atuar a partir da noção de interseccionalidade, um conceito que reconhece que os tipos de discriminação não são simplesmente “agregados”, mas interagem entre si para exacerbar a discriminação.

(iii) apresentou os pilares da Metodologia Orçamento e Direitos do Inesc: Estado financiado com justiça social; máximo de recursos disponíveis para a realização de direitos; realização progressiva de direitos; não discriminação; participação social. Ponderou que o Brasil está reprovado em todos esses pilares.

(iv) passou então a detalhar o primeiro desses pilares, afeto ao tema da audiência pública, argumentando que o Estado deve distribuir a carga tributária entre todos os segmentos de uma nação de maneira justa, cobrando menos de quem ganha menos e cobrando mais de quem ganha mais (sistema tributário progressivo), ao passo que o Brasil faz o inverso (sistema regressivo), ou seja, taxa menos os ricos e mais os pobres, sendo um dos países que menos taxa herança e patrimônio no mundo.

(v) em seguida, apresentou o documento “Princípios de Direitos Humanos na Política Fiscal”, destacando dois de seus princípios, que estabelecem

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2354088>. Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2354088>. Acesso em: 9 out. 2023.



que: os Estados devem eliminar as discriminações estruturais e promover a igualdade substantiva através de sua política fiscal, incorporando de forma transversal as perspectivas das populações discriminadas em seu desenho e implementação, e adotando ações afirmativas quando for necessário (princípio 5); os Estados devem promover a igualdade substantiva de gênero através de sua política fiscal com uma perspectiva de interseccionalidade (princípio 6).

(vi) discorreu em seguida sobre as diretrizes que orientam cada um desses princípios.

(vii) encerrou a apresentação mencionando a Reforma Tributária 3S, uma proposta de reforma tributária solidária, saudável e sustentável.

### ***2.6.2 Estefânia Maria De Queiroz Barboza, Professora do Programa de Pós-Graduação e Direito (PPGD) da Universidade Federal do Paraná***

(i) iniciou sua exposição ponderando que a constituição brasileira já prevê a igualdade e a não-discriminação em razão de gênero, cor, sexo ou raça, e que o direito, mais tradicionalmente orientado no sentido apenas de proibir ou restringir condutas, não é suficiente para garantir que se alcance esse ideal de igualdade.

(ii) ressaltou a importância da política tributária na reversão das desigualdades estruturais que afligem nossa sociedade. Discorreu sobre a divisão sexual do trabalho e seus impactos na vida e carreira das mulheres.

(iii) ponderou que a última reforma tributária, efetivada pela Emenda Constitucional nº 103, afetou desproporcionalmente as mulheres idosas. Mencionou uma política adotada em Portugal que busca fazer justiça às desigualdades sociais oriundas da divisão social do trabalho doméstico entre homens e mulheres. Citou o tema da interseccionalidade levantado pela Sra. Carmela Zigoni para argumentar pela especial importância de se pensar políticas específicas para mulheres deficientes, mulheres idosas e mulheres trabalhadoras rurais.

### ***2.6.3 Fernanda Santiago, Assessora Especial do Ministro da Fazenda***



(i) orientou sua fala em torno da proposta de reforma tributária em discussão no Congresso, que tem como ponto central a substituição de diversos tributos (PIS/Cofins, ICMS, ISS e IPI) pelo Imposto sobre Valor Adicionado – IVA.

(ii) segundo a palestrante, a reforma proposta trará ganhos de eficiência e redução de desigualdades no país; redução de custos, aumento de produtividade, de competitividade e de segurança jurídica para as empresas; e geração de emprego e renda para a população. Afirmou que mais de 170 países no mundo adotam o modelo de tributação baseado em IVA, modelo este que é inclusive recomendado pela OCDE e pelo Banco Mundial. Discorreu então sobre o modelo de *cashback* contido na proposta, ponderando que as pessoas mais pobres terão carga tributária menor, pois vão receber de volta impostos pagos, e apresentou algumas estimativas do governo envolvendo a política: 72% dos beneficiários serão pessoas negras; 57% dos beneficiários serão mulheres.

(iii) Por último, apresentou diversos desdobramentos positivos da reforma tributária para o país, dentre os quais citamos: redução do “Custo Brasil”; crescimento econômico; mais oportunidades de trabalho, melhores salários e maior poder de compra para a população; simplificação da burocracia tributária; redução acentuada da judicialização de questões tributárias; preservação do Simples Nacional e da Zona Franca de Manaus; desestímulo a atividades prejudiciais à saúde e ao meio ambiente por meio da adoção do Imposto Seletivo – IS.

#### **2.6.4 Maria Angélica Dos Santos, Professora da Universidade Federal de Viçosa**

(i) iniciou enfatizando a importância de se coletar contribuições e experiências das mais diversas realidades sociais na discussão do tema em pauta, não se considerando apenas as peculiaridades com olhar para as diferentes classes sociais, mas também para os diferentes gêneros e raças.

(ii) argumentou que a tributação brasileira, orientada para o consumo, é eminentemente regressiva, prejudicando desta forma sobremaneira a base da pirâmide social, composta em grande parte por mulheres negras pobres, e desta forma contribui para manter essas pessoas em situação de pobreza e diminui a mobilidade social. Argumentou que a inércia da administração tributária diante da



situação posta é uma escolha ativa no sentido de perpetuar este quadro de desigualdade.

(iii) apresentou, então, algumas sugestões que entende podem repercutir de forma positiva para mulheres negras, melhorando a mobilidade social deste grupo: simplificação das declarações tributárias; facilitação no acesso a documentos básicos; redução de exigências para acesso a crédito; unificação e digitalização de informações econômicas; desburocratização da administração fiscal. Ponderou que a unificação da tributação proposta no modelo do IVA trará impactos negativos para a base da pirâmide social, e defendeu a necessidade da criação de estratégias digitais para facilitar e simplificar a devolução de tributos no modelo de *cashback* da proposta, de forma a maximizar o benefício auferido por aqueles que mais precisam.

#### **2.6.5 Jefferson Nascimento, Coordenador de Justiça Social e Econômica da Oxfam Brasil**

(i) fez uma apresentação sobre a economia do cuidado, que é o ramo do estudo que valoriza o trabalho não remunerado de cuidado, como o cuidado com crianças, idosos e pessoas doentes, além de tarefas domésticas.

(ii) segundo o palestrante, essas atividades, que são essenciais para a sociedade e geralmente realizadas por mulheres, têm um valor econômico significativo, e a economia do cuidado argumenta que devem ser reconhecidas e contabilizadas na economia como um todo.

(iii) em seguida, apresentou alguns dados sobre a economia do cuidado. Apontou que mulheres e meninas do mundo todo gastam 12,5 bilhões de horas diárias fazendo trabalhos de cuidado sem receber por isso, o equivalente a pelo menos US\$10,8 trilhões por ano para a economia global.

(iv) citou que, segundo dados do IBGE, em 2050, o Brasil terá cerca de 77 milhões de pessoas dependentes de cuidado (pouco mais de um terço da população estimada) entre idosos e crianças; que mulheres que vivem em comunidades rurais e países de baixa renda dedicam até 14 horas por dia ao trabalho de cuidado não remunerado, 5x mais do que os homens; que, no mundo, os homens detêm 50% a mais de riqueza do que as mulheres. Com relação ao modelo unificado de IVA único para toda a economia, o palestrante mencionou que hoje o



próprio FMI recomenda flexibilizar essa discussão tendo em vista as realidades específicas de cada sociedade.

#### **2.6.6 Tayná Leite, Gerente sênior de Direitos Humanos e Trabalho do Pacto Global da ONU no Brasil**

(i) iniciou sua apresentação concordando com os palestrantes anteriores que afirmaram que sistema fiscal atual reforça desigualdades sociais e reitera as estruturas que fazem com que boa parte da população fique à margem da sociedade. Argumentou que a transformação para uma sociedade mais justa e igualitária não depende apenas de mudanças legislativas e de políticas governamentais, mas depende fundamentalmente também de uma mudança de visão por parte dos cidadãos e das empresas.

(ii) mencionou que no último Relatório Luz sobre a Agenda 2030 o Brasil aparece bastante atrasado no cumprimento das metas e objetivos de desenvolvimento sustentável, sendo que das 162 metas, apenas uma está com previsão de ser cumprida no prazo pactuado. Afirmou que a busca pelo desenvolvimento sustentável passa necessariamente pela redução das desigualdades sociais, pela igualdade de gênero, e pela erradicação do racismo.

(iii) concluiu sua fala enfatizando a necessidade do governo, juntamente com a sociedade civil e com o empresariado, se comprometerem coletivamente com um processo de repactuação do contrato social, para que se alcancem os tão almejados objetivos de sustentabilidade e igualdade social.

#### **2.6.7 Tathiane Piscitelli, Coordenadora do Grupo de pesquisa sobre tributação e gênero do Núcleo de Direito Tributário do Mestrado Profissional da Fundação Getúlio Vargas – FGV**

(i) iniciou sua exposição mencionando o trabalho da economista Janet Stotsky, que explorou a existência de vieses implícitos e explícitos de discriminação nos sistemas tributários que prejudicam as mulheres, e pontuou a importância de considerar também os vieses de discriminação de raça.

(ii) argumentou que a tributação brasileira sobre o consumo possui um viés implícito de discriminação, uma vez que incide desproporcionalmente sobre mulheres negras, e que a tributação sobre a renda também possui um viés, uma vez que beneficia, em geral, os homens brancos.



(iii) defendeu que a discussão no Brasil sobre tributação ainda não considera as questões de gênero e raça. Ponderou que a forma mais efetiva de resolver o problema da desigualdade do ponto de vista tributário se dá pela reforma da tributação sobre a renda, e não do consumo, mas, uma vez que discussão atual em andamento no Congresso gira em torno de uma reforma da tributação sobre o consumo, optou por trazer alguns elementos para discussão envolvendo essa questão.

(iv) apresentou um gráfico ilustrando o impacto da existência de uma alíquota zero de tributação sobre uma cesta de itens alimentícios básicos para mostrar que esse tipo de política ajuda a proteger as famílias mais pobres de arcarem com uma parcela muito alta e desproporcional da carga tributária indireta, ainda que essa política não distinga adequadamente entre famílias chefiadas por homens ou por mulheres (isto é, os benefícios sociais são quase idênticos para os dois tipos de família).

(v) apresentou em seguida dados de um estudo comparando o perfil de consumo de homens brancos e de mulheres não brancas, que evidencia o gasto proporcionalmente maior das mulheres com itens básicos de alimentação, vestuário e higiene, em linha com a constatação de que as mulheres são tipicamente as maiores responsáveis pela movimentação da economia de cuidados, como discutido pelo Sr. Jefferson Nascimento.

(vi) encerrou a apresentação com considerações sobre a política de *cashback* proposta na reforma tributária, para defender a necessidade de se pensar com cuidado os grupos sociais que serão beneficiados pela política.

#### **2.6.7 Fernanda Ribeiro, representante da Conta Black**

(i) abriu sua fala discorrendo sobre as restrições de crédito e acesso ao sistema bancário por pessoas negras, afirmando que o empreendedor preto hoje tem o acesso a crédito negado em taxa 4 vezes superior à do empreendedor branco nas mesmas condições.

(ii) afirmou que há um grande limbo de acesso a crédito, especialmente por mulheres empreendedoras pretas, uma vez que muitas das vezes as políticas públicas não são capazes de alcançar essa população.



(iii) trouxe então 3 pontos de discussão que considera relevantes sobre o tema: necessidade de desenvolver política específicas de concessão de créditos para pessoas pretas; como facilitar o acesso desses pequenos empreendedores negros às concorrências de compras públicas, de modo a conferir-lhes lastro financeiro; investimento em educação financeira com olhar para diversas vertentes, como sua inclusão na grade curricular básica e criação de programas efetivos que mitiguem o processo de endividamento da população.

(iv) por fim, ponderou que a taxa de juros para o cidadão brasileiro é muito alta, e que a adequada inserção dessas pessoas no sistema bancário precisa levar esse fato em conta.

## **2.7 Audiência pública do dia 13/6/2023**

A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 6, do Deputado Júlio Lopes<sup>18</sup>, para discutir a digitalização no âmbito da administração pública.

### **2.7.1 Gustavo Renato Fiscarelli, Presidente da Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais - ARPEN-Brasil**

(i) esclareceu que a digitalização no âmbito dos sistemas de registros públicos já era uma demanda antiga.

(ii) afirmou que, embora a Lei 11.977/2009 já trouxesse o registro eletrônico como um vértice da atuação cartorial, apenas no último ano, por meio da Lei nº 14.382/2022 houve a concretização legislativa da criação do Sistema Eletrônico de Registros Públicos – SERP, cujo objetivo é a centralização, em uma

18

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2256474&filename=REQ%206/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256474&filename=REQ%206/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



única plataforma, que integre e torne interoperáveis todas as especialidades registrares e notariais.

(iii) disse que isso permitirá não só um acesso imediato ao usuário serviço de forma eletrônica, mas também que as especialidades se comuniquem entre si e tornem a experiência do usuário mais efetiva.

(iv) afirmou que, atualmente, encontra-se em curso a criação do operador de SERP, que é uma entidade que vai gerir todos os aspectos técnicos e operacionais das integrações que faremos entre as especialidades registrares e entre essa plataforma e o poder público. A partir dessa integração, será possível prestar os serviços que dela demandem, bem como a produção estatística.

(v) esclareceu que, quanto ao registro civil de pessoas naturais, há o registro de atos civis da vida, desde o nascimento até o óbito. A partir desses dados, já anonimizados e tabulados, foi possível produzir estatísticas, as quais guiaram o estado durante a pandemia, seja na vacinação, seja nos núcleos de infecção.

(vi) afirmou que, agora, será possível produzir estatísticas em outras plataformas, que serão incorporadas por um operador nacional, o qual passará a produzir estatísticas para o Estado de diversas formas, principalmente em razão dessa interconexão.

(vii) por fim, esclareceu que os registradores também são na ponta agentes fiscais, concorrendo na fiscalização de tributos e no seu efetivo recolhimento.

### **2.7.2 Rogério Portugal Bacellar, Presidente da Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG-Brasil**

(i) apontou que os profissionais da ANOREG são dotados de fé pública e recebem poderes delegados destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

(ii) destacou que o Estado deve promover a desjudicialização de serviços, melhor compreendendo a dimensão que pode alcançar por meio dos 13.500 pontos notariais e registrares, nos quais mais de 30 mil especialidades funcionam.



(iii) registrou que os cartórios tiveram importante papel na transformação dinâmica do dia a dia da sociedade, com influências na administração tributária. Destacou como avanços: (a) a desjudicialização dos atos de separação, divórcio, partilha; (b) a facilitação da emissão do registro digital no cartório de título e documento; (c) o fornecimento CNPJ para as empresas; (d) as retificações administrativas no registro de imóveis; (e) a simplificação dos procedimentos de alteração do nome e sexo no registro civil; (f) a emissão do CPF no momento das certidões de nascimento; (g) a desnecessidade do Poder Judiciário no registro tardio, o que diminuiu o subregistro; (h) o protesto de CDA; (i) a mediação e a conciliação, que estão sendo regulamentadas por provimento do CNJ.

(iv) destacou a importância da categoria na fiscalização de tributos, tendo concorrido em 2022 para a apuração de R\$ 62 bilhões, sendo que os dados mais detalhados constam do último exemplar do documento “Cartório em Números”.

(v) ressaltou, por fim, que, em todas as especialidades notariais e registrais, quase todo o acervo está digitalizado.

**2.7.2 Thiago Barbosa De Paiva Almeida, 1º Vice-Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil - SINDIFISCO Nacional;**

(i) esclareceu que a desburocratização tributária pode remeter à simplificação de procedimentos e não criação de custos adicionais para empresas e pessoas físicas, de modo a tornar o modelo inteligível para os agentes econômicos, que seria uma acepção positiva; ou à simplificação das bases de incidência, que deve ser analisada com mais cautela, pois, para a tributação ser justa e progressiva, é necessário alcançar as grandes rendas, à partir dos mecanismos que são próprios.

(ii) nesse sentido, apontou que a digitalização e o controle dos registros das operações econômicas das pessoas físicas e jurídicas é fundamental também para a identificação dos agentes econômicos pessoas físicas e jurídicas e a tributação das riquezas.

(iii) pontuou que a digitalização da economia traz determinados desafios para a tributação, como a despersonalização dos agentes econômicos, indicando que é recorrente, na captação de investimento estrangeiro, a superposição



de fundos e estruturas patrimoniais que dificultam a identificação do seu beneficiário final e dos fluxos econômicos, dificultando a tributação.

(iv) por fim, esclareceu que há desafios em fazer com que o Estado acompanhe as mudanças do mundo e da economia, de modo operar a partir de denominadores comuns com os agentes econômicos internacionais, e a digitalização dos documentos e processos auxiliar na adequação a essa realidade e à captação adequada dos fatos tributáveis, garantindo-se progressividade tributária e justiça social.

### **2.7.3 Leda Camila Pessoa De Mello Cartaxo Assunção , especialista em Políticas e Indústria da Confederação Nacional da Indústria - CNI**

(i) destacou a necessidade de buscar uma maior simplificação e eficiência no cumprimento das obrigações tributárias, sendo necessário reduzir a complexidade das obrigações principais ou acessórias.

(ii) esclareceu que o princípio constitucional da eficiência impõe que a administração pública ofereça o melhor serviço com a melhor qualidade possível, de modo que a desburocratização concorre para o cumprimento da Constituição.

(iii) em relação às principais dificuldades enfrentadas pelas empresas com a burocracia, destacou o alto custo de conformidade, o grande número de legislações vigentes, a elevada complexidade das obrigações tributárias acessórias, a redundância de informações tributárias prestadas ao Fisco, bem como diferentes sistemas informatizados e diferentes formatos das informações exigidas.

(iv) em relação ao gasto das empresas com conformidade tributária, esclareceu que, de acordo com o Tax do Amanhã, edição de 2023, da Deloitte, as empresas com faturamento anual de até R\$ 45 milhões gastariam 7.610 horas por ano com cumprimento de compliance tributário, e as com faturamento anual a partir de R\$ 7 bilhões gastam 43.994 horas por ano. Na pesquisa, percebe-se que o maior tempo gasto envolve as obrigações tributárias estaduais.

(v) indicou que a CNI propõe alguns caminhos para superar as principais dificuldades das empresas quanto ao tema: (a) a redução da complexidade das obrigações tributárias acessórias; (b) a harmonização dos sistemas de transmissão das informações fiscais; (c) a unificação de documentos fiscais, evitando-se a sobreposição e a redundância de informações; (d) a



convergência das legislações tributárias dos entes federados; (e) a utilização de tecnologia e busca perene por melhorias; (f) a adoção de um sistema “pré-preenchido”, em substituição à autodeclaração para pessoas jurídicas.

(vi) afirmou que os benefícios da Desburocratização no âmbito da administração tributária seriam: (a) a redução de custos, tanto para as empresas como para o Fisco; (b) o redirecionamento dos recursos para atividades que geram melhores resultados, tanto para as empresas como para o Fisco; (c) a maior agilidade no envio e no processamento das informações tributárias enviadas; (d) o menor risco de erros formais na prestação das informações tributárias pelas empresas; (e) o maior combate à sonegação e fraudes fiscais; (f) a diminuição da litigiosidade tributária; e (g) a maior cumprimento voluntário das obrigações.

(vii) esclareceu que a CNI apoia os projetos de lei convergentes com a simplificação e eficiência no cumprimento das obrigações tributárias acessórias, em especial o PLP nº 32/2023, o PLP nº 178/2021 e o PLP nº 145/2021

(viii) por fim, defendeu que a reforma tributária do consumo é fundamental e deve ser conduzida em paralelo com a agenda de desburocratização e simplificação tributária da administração tributária, pois os esforços são complementares e levarão a um ambiente de negócios muito mais positivo e eficiente.

## **2.8 Audiência pública do dia 20/6/2023**

A audiência foi realizada em atendimento aos Requerimento nº 6/2023<sup>19</sup>, 12/2023<sup>20</sup> e 15/2023<sup>21</sup>, do Deputado Júlio Lopes, para discutir a transformação digital na administração tributária.

### **2.8.1 Mauro Silva, Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal - Unafisco Nacional**

<sup>19</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2256474&filename=REQ%206/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256474&filename=REQ%206/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2361952>. Acesso em: 9 out. 2023.

<sup>21</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2279692&filename=REQ%2015/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2279692&filename=REQ%2015/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



(i) esclareceu que a RFB tem buscado a criação de mecanismos de apoio ao cumprimento de obrigações tributárias e a simplificação de estruturas, por meio da Instrumentalização de sistemas inteligentes.

(ii) esclareceu ainda que a atividade administrativa deve prezar pela estabilidade, segurança e previsibilidade, de modo que se busca cumprir as funções fiscalizadora e conformativa do cumprimento das obrigações tributárias por meio de um sistema fiscal autossuficiente, que garanta o cumprimento assertivo e pleno das obrigações.

(iii) pontuou que a RFB foi pioneira na digitalização no âmbito da administração pública, destacando o recebimento em 2023 de 41,15 milhões de declarações de IRPF em meio digitais, bem como o grande volume de processos digitais, que substituíram processos físicos que podiam ocupar salas inteiras.

(iv) Afirmou que a digitalização no âmbito da RFB também gerou reflexos na interação com a sociedade, em razão: (a) do aumento da transparência, ante a visualização do processo pela internet e do atendimento à Lei de Acesso à Informação; (b) da simplificação de procedimentos; (c) e da redução do tempo de trâmite do processo administrativo fiscal, de 5 para 2 anos.

(v) esclareceu que a digitalização demanda investimentos, mas o orçamento da RFB tem tido redução em termos reais, estando aquém do necessário, em descompasso com o art. 37, inciso XXII, da CF, que garante recursos prioritários à administração tributária.

(vi) por fim, pontuou que a adoção da inteligência representa um novo momento da transformação digital, o qual, contudo, deve ser visto com cuidado, pois importantes empreendedores dessa área assinaram uma carta em março apontando os riscos dessa tecnologia, tais como (a) a possibilidade de utilização de algoritmo viciado, isto é, o que se utiliza de desinformação e de conteúdo direcionado, bem como (b) a manipulação maliciosa de informações e dados.

**2.8.2 Vilson Antonio Romero, Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP**



(i) comparou a plataforma gov.br ao grande irmão referido na obra 1984, na medida em que o cidadão deve ser registrar para ter o efetivo acesso a diversos serviços que perpassam a sua vida.

(ii) destacou, contudo, que, atualmente 42 milhões de brasileiros não estão incluídos digitalmente, dependendo de intermediários para obter esse acesso. Ademais, pontuou que 92 milhões de brasileiros apenas acessam a internet pelo celular, que não permite o acesso a todos os recursos do Brasil digital.

(iii) manifestou também preocupação com o fato de que a digitalização de sistemas gera dependência excessiva em relação à internet.

(iv) esclareceu, por fim, em relação à reforma tributária, pontuou que a integração interfederativa necessária à apuração e repartição do Imposto sobre Bens e Serviços demandará uma plataforma integrada e segura, a qual dependerá de recursos, em desalinhamento com a tendência de redução do orçamento da Receita Federal.

### **2.8.3 José Roberto Afonso, professor do Instituto de Direito Público - IDP;**

(i) apontou que, durante o período de guerra, a Ucrânia conseguiu avançar na digitalização, por meio do aplicativo “Mett Diia”, usado tanto para pagar tributos como para denunciar soldados inimigos, o que reforça a possibilidade de que o Brasil também avance na digitalização.

(ii) apontou que o Brasil é um caso de sucesso na digitalização, destacando a declaração eletrônica do IRPF, o desenvolvimento da urna eletrônica, e a atuação remota do Congresso Nacional e do Poder Judiciário durante a pandemia. Contudo, é necessária uma visão nacional e estratégia entregada, alcançando Estados e Municípios.

(iii) pontou que atualmente os dados moverão a economia do mundo, mas os Governos são os que têm mais dados, sendo necessário transformar essa base em uma riqueza, mediante uso inteligente desses dados.

(iv) esclareceu que a elevação dos custos trabalhistas e sociais estimulou a transformação de empregados em empreendedores com decisão comandada pelos empregadores.



(v) mencionou que seria necessário enfrentar o problema por meio de uma política tributária mais adequada, que reduzisse contribuições do empregador que optasse por contratar empregados em vez de terceirizar. Ademais, como metade dos trabalhadores estaria fora do sistema social, seria necessária uma política de preservação do trabalho, que, hoje, em sua maioria se daria sob a forma de estrutura de empresas.

(vi) em relação à administração tributária, pontuou que seria necessário (a) integração dos sistemas do próprio Fisco; (b) promoção de uma rede de atores "confiáveis" habilitados pelo fisco, incluindo plataformas e marketplaces, não limitando a administração tributária como único ponto de contato para processamento de dados com o contribuinte; (c) processamento de dados tributários em tempo real sincronizados com as transações das empresas, (d) implementação de transparência e confiança, permitindo ao contribuinte verificar em tempo real a origem e precisão dos dados e questioná-los; (e) integração da tributação como parte dos serviços oferecidos pelo governo como um todo, como um "super app" governamental; e (f) uso de APIs para integração direta máquina a máquina entre o governo e o setor privado, incluindo integração com contadores.

(vii) mencionou a necessidade de atenção especial às pequenas e microempresas, por meio da cobrança totalmente digital dos respectivos tributos e o treinamento de atores públicos e privados para fazer essa gestão.

(viii) afirmou ser necessário revisitar o empreendedorismo, por meio (a) da criação do Empreendedor Social, isto é, da remuneração de beneficiários de programas governamentais de renda mínima (como bolsa-família) e auxílio emergencial, por serviços pontuais; (b) da segregação entre um MEI Social (ou "Empreendedor Inclusivo"), que se busca incluir na economia, do "empreendedor produtivo", que poderia receber políticas diferentes.

(ix) por fim, o expositor manifestou apoio ao projeto ideal, constante do PLP nº 32/2023, que consiste em um imposto digital, efetivo, integrado e auto lançado. Destacou que os tributos sobre o faturamento, inclusive o IRPJ e a CSLL calculado pelo lucro presumido poderiam ser unificados em uma única apuração, a qual poderia ser feita de forma pré-preenchida, sendo possível o rateio dos respectivos recursos dentro do próprio sistema bancário.



#### **2.8.4 Thiago de Aquino Lima, Presidente da Associação dos Analistas de Tecnologia da Informação do Governo Federal - ANATI**

(i) esclareceu que o cargo de ATI é o cargo mais requisitado da esplanada dos ministérios. Os servidores integrariam o Ministério da Gestão, mas a carreira seria transversal, atuando em mais de 250 órgãos do Poder Executivo Federal.

(ii) destacou que o Brasil possui a 5ª maior população conectada do mundo, com 165 milhões de brasileiros e que o Governo Digital é uma grande política pública de qualidade, contando com uma plataforma e vários serviços e funcionalidades, envolvendo a conta gov.br, o app, serviços e a assinatura de documentos, a qual por exemplo, traria uma grande economia para o cidadão.

(iii) ademais, pontuou que, dos 4.650 serviços digitalizáveis, 90% já seriam digitais e que o gov.br estaria presente nos 27 estados, sendo 290 municípios integrados e 18 capitais, embora o ideal seja que chegue a todos os municípios e capitais.

(iv) ressaltou que a manutenção da transformação digital demanda o investimento em pessoas, pois a tecnologia não seria feita apenas de software e equipamentos. Assim, seria necessário manter fortalecer, no quadro de funcionários, o especialista com carreira pública típica de Estado, que identifique a melhor solução de TI para cada situação.

(v) destacou como entregas da categoria o “meu inss”, o certificado de vacinação digital, a implantação e sustentação do home office, a plataforma + Brasil e o EGD 2023.

(vi) por fim, indicou que os avanços digitais estão comprometidos, pois a carreira estaria em limbo jurídico, sendo a de maior evasão na administração pública federal. Apesar da existência de 4 acórdãos do TCU a respeito, hoje haveria apenas 429 para tratar de toda a digitalização, sendo necessário o apoio do Congresso Nacional na contratação de servidores e aprovação de um plano de carreira compatível com o mercado.

#### **2.8.5 Luiz Dias, Coordenador Geral do Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais - ENCAT**



(i) destacou que a transformação digital pode colaborar para sistema menos complicado para as empresas, aumentando a competitividade e resolvendo custos.

(ii) destacou ainda que, desde o Protocolo ENAT 03/2005, os documentos eletrônicos estão em constante evolução, mediante atuação conjunta com a RFB e com o setor privado.

(iii) mencionou, nesse sentido (a) em 2006, a implantação da Nota Fiscal Eletrônica; (b) em 2008, o conhecimento de transporte eletrônico; (c) em 2011, a criação do Sistema de Registro de Eventos dos Documentos Fiscais Eletrônicos; (d) em 2012, a implantação do Ambiente Nacional de Autorização do MDFe para os 27 Estados; (e) em 2013, a Nota Fiscal do Consumidor Eletrônica; (f) em 2014, o desenvolvimento do Operador Nacional dos Estados; (g) em 2015, a implantação do Cadastro Centralizado de Contribuintes alimentados pelos Estados; (h) em 2016, a autorização do CT-e para Outros Serviços, como excesso de bagagem, transporte de pessoas e valores; (i) em 2017, a implantação do Bilhete de Passagem eletrônico modelo 63 para viagens interestaduais e intermunicipais; (j) em 2018, a implantação do portal nacional dos Documentos fiscais eletrônicos na SVRS; (k) em 2019, operação do Sistema Virtual de Distribuição de DFe e o lançamento do aplicativo Menor Preço Brasil; (l) em 2020, o início da Operação da Plac FAT-e na SVBA e a autorização da Guia de Transporte de Valores Eletrônica; (m) em 2021, o lançamento da Nota Fiscal Fácil para o Transportador Autônomo de Cargas Projeto recebíveis do MDFe integrado a PLAC Fat-e; (n) em 2022, o início da produção da Nota Fiscal de Energia Elétrica Eletrônica (NF3e) e o lançamento do Portal Nacional da DIFAL; (o) em 2023, a previsão de implantação da NFCOM em homologação e do provedor de assinatura para nota fiscal do MEI.

(iv) esclareceu que, embora pareça que tais documentos aumentam a complexidade do sistema, na verdade eles representam uma especialização em relação a outras modalidades de documentos que não cumprem requisitos específicos aplicáveis a determinadas atividades. Assim, o documento emitido para o contribuinte do Simples Nacional é diverso do aplicável à empresa de energia elétrica, pois os setores possuem logísticas e regramentos tributários diferentes.



(v) defendeu que, nesse caso, a simplificação não passaria pela unificação do documento, mas da legislação tributária, promovida pela reforma tributária prevista na PEC nº 45/2019.

(vi) esclareceu que esses diversos documentos mencionados se comunicam através de um ambiente digital, no qual há interação inclusive com determinadas entidades externas que assinam protocolos de cooperação, como a ANP. Pontuou ainda que há atualmente, há 37 bilhões de NF-e, 97 bilhões de NFC-e e 8 bilhões de CT-e, sendo desafiador processar essa quantidade de documentos.

(vii) por fim, destacou como soluções tecnológicas recentes:

(a) a Nota Fiscal Fácil, que seria uma camada de inteligência que incorpora todas as regras tributárias das operações, de modo que o pequeno contribuinte, o produtor rural e o transportador autônomo possam emitir o documento fiscal de forma facilitada;

(b) o Provedor de Assinatura e Autorização, por meio do qual a SEFAZ deixa de ser autorizadora do documento digital e presta o serviço de autorização, dispensando os pequenos empresários do uso de certificado digital, possibilitando que uma outra entidade (o SEBRAE) assine e envie a solicitação de autorização do documento fiscal;

(c) a Plac-FATe, que possibilita ao transportador autorizar seu banco a verificar a autenticidade do recebível na plataforma de recebíveis, assegurando aos agentes financeiros a efetividade da operação logística com a confirmação da entrega da mercadoria;

(d) o Menor Preço Brasil, que foi muito utilizado para aquisição de alimentos e medicamentos durante a pandemia;

(e) o Canal verde, que, por meio de antenas, leitores OCR e soluções tecnológicas, possibilitam às unidades de carga auditorias com o veículo em movimento, sem necessidade de parar em vários postos fiscais; e

(f) a simplificação do conhecimento de transporte.

## **2.9 Audiência pública do dia 2/8/2023**



A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 14, do Deputado Júlio Lopes<sup>22</sup>, para debater o combate à pirataria e produtos ilícitos e a responsabilidade das plataformas digitais por tais ilícitos.

### **2.9.1 Andrey Lucas Macedo Corrêa, Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Combate à Pirataria – CNCP**

(i) inicialmente apresentou a composição e as competências do Conselho Nacional de Combate à Pirataria. Informou que as plataformas de comércio eletrônico são hoje os locais nos quais ocorrem a maior parte dos casos de pirataria, com venda de produtos irregulares, sem registro, ilegais, contrabandeados ou falsificados, tendo sido definido como prioridade do conselho o combate aos produtos irregulares nos setores de saúde e segurança.

(ii) mencionou que em gestões anteriores do CNCP foi elaborado um guia de boas práticas de combate à pirataria, com orientações e diretrizes a serem seguidos pelas plataformas de comércio eletrônico, mas que não trazia nenhum tipo de responsabilização para elas. Na nova gestão, a opção passou a ser pela criação de selos de qualidade, atribuídos às plataformas na medida da sua aderência às práticas consideradas adequadas no combate ao comércio de produtos irregulares, juntamente com a aplicação das penas previstas na lei consumerista e na legislação penal quando identificado que a plataforma é conivente com o comércio de produtos ilegais.

### **2.9.2 François Martins, Diretor de Relações Governamentais do Mercado Livre**

(i) abriu sua fala apoiando a posição do Deputado Júlio Lopes com relação à isenção de impostos para comprar internacionais.

(ii) em seguida, mencionou alguns números do Mercado Livre, como quantidade de empregos gerados e empresas atendidas.

(iii) depois, apresentou as medidas que a empresa tem adotado internamente para coibir o comércio de produtos ilegais: *Know Your Customer* –

22

Disponível

em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2279681&filename=REQ%2014/2023%20GTALDIG](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2279681&filename=REQ%2014/2023%20GTALDIG). Acesso em: 9 out. 2023.



KYC, uma iniciativa focada em obter, validar, administrar e prover internamente a informação dos usuários, evitando a reabertura de contas de vendedores sancionados por violação às políticas da plataforma; educação dos usuários, por meio do lançamento de páginas explicativas sobre produtos regulados (como aqueles sujeitos à fiscalização da vigilância sanitária) e orientando que o não cumprimento das exigências leva à inabilitação da conta; a formação de uma equipe interna de moderação de anúncios, apoiada por ferramentas de *machine learning*, juntamente com a adoção de botão de denúncia e outras ferramentas para autoridades.

(iv) na sequência, apresentou as iniciativas implantadas pela plataforma em cooperação com teceiros, o que inclui o *Brand Protection Program*, que conta com a participação de diversas marcas de grande reconhecimento internacional, e os acordos de cooperação firmados com autoridades públicas em diversos países da americana latina no qual a plataforma atua.

#### **2.9.4 Miguel Campo Dall Orto Emery De Carvalho, Coordenador-Geral Regulação, representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços**

(i) explicou as atribuições do Ministério, citando a coordenação do Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual – GIPI, formado em 1990 e que reuni hoje 11 ministérios, e tem como objetivo coordenar as políticas públicas para o sistema de propriedade intelectual, formalizada por meio da Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual. A estratégia, publicada na forma de decreto presidencial em 2021, contém um conjunto de ações organizadas em 7 eixos estratégicos e está prevista para ser implementada ao longo de 10 anos, na forma de planos de ações bienais.

(ii) ressaltou ainda a existência, na estratégia, de um eixo específico dedicado a ações no tema de observância e segurança jurídica, prioritariamente coordenadas e organizadas pelo CNCP.

(iii) explicou ainda que no MDIC há ainda um departamento de comércio e serviços em outra secretaria que trabalha com a agenda de comércio eletrônico, e que apoiou muito o CNCP na elaboração do guia de boas-práticas de comércio eletrônico.



(iv) voltando à estratégia nacional, o palestrante mencionou que entre as mais de 200 ações previstas para serem executadas ao longo dos próximos 10 anos, algumas são claramente identificadas com o tema de combate à pirataria e do comércio ilegal, sendo uma delas voltada para o aumento da mão de obra, da infraestrutura e da capacitação tecnológica dos órgãos de fiscalização, e outra diretamente destinada a apoiar e monitorar a implementação da regulamentação do e-commerce, com vistas a coibir a venda e distribuição de produtos falsificados.

(v) em seguida, citou as realizações do CNCP nos últimos anos: o guia de boas-práticas, as campanhas de conscientização da sociedade, e a elaboração e publicação de um plano nacional de combate à pirataria. Por fim, destacou os resultados da Operação 404, coordenada pela secretaria de operações integradas do Ministério da Justiça, no combate e bloqueio de página de compartilhamento de conteúdo pirata.

#### **2.9.5 Luiz Claudio Garé, Consultor Jurídico do Grupo de Proteção à Marca/BPG – Brand Protection Group**

(i) comentou os resultados obtidos pela CPI da Pirataria, mencionada pelo Deputado Júlio Lopes, enfatizando a mudança de paradigma ocorrida entre a época da CPI, quando a pirataria envolvia principalmente o comércio de produtos em pontos físicos, para os dias de hoje, em que a pirataria é dominada pelo comércio eletrônico em plataformas digitais.

(ii) em seguida, o palestrante apresentou a Brand Protection Group – BPG, discorrendo sobre seus objetivos, seus associados, as ações institucionais realizadas pelo grupo, que envolveram mais de 190 eventos e 14.000 autoridades públicas treinadas desde 2002.

(iii) depois, apresentou um panorama da evolução da legislação e da regulamentação do comércio eletrônico de produtos piratas no Brasil, desde antes da publicação do Marco Civil da Internet até os dias de hoje.

(iv) citou em seguida dados da Shopee, uma plataforma de comércio eletrônico que opera no Brasil, aderiu ao guia de boas práticas do CNPC e comercializa grande quantidade de produtos falsificados.

(v) apresentou os resultados da Operação Patrão da Polícia Federal, que desmontou um esquema de venda de mercadorias falsificadas via e-commerce



na capital paulista, que se utilizava da Shopee para vender os produtos. Alegou ainda que o comércio de produtos ilegais gera muitos prejuízos para os consumidores, o que é evidenciado pelas reclamações cadastradas em plataformas como o Reclame Aqui contra a Shopee.

(vi) por fim, apresentou um resumo da situação do combate à venda de produtos falsificados na internet encampado pelas marcas prejudicadas, concluindo que: o modelo de negócios das plataformas de e-commerce facilita a venda de produtos falsos; as plataformas lucram muito com a venda de produtos falsificados e não adotam medidas eficientes para evitar a oferta de produtos ilegais; o ônus de apontar a oferta de produtos falsos recai sobre empresas prejudicadas, que tem de realizar um monitoramento constante, com altos custos e nenhuma proatividade das plataformas; há possibilidade de responsabilização das plataformas por omissão, mas isso requer provocação do Poder Judiciário; o guia de boas práticas do CNCP contribuiu para a implementação de medidas por parte de marketplaces, mas por não ter força de lei, não está sendo seguido por todos.

(vii) destacou a necessidade do Poder Legislativo regulamentar a situação e definir obrigações às plataformas de e-commerce.

### **2.10 Audiência pública do dia 8/8/2023**

A audiência realizada em atendimento ao Requerimento nº 11, de autoria do Deputado Eduardo Bismarck<sup>23</sup>, com o objetivo de debater alternativas digitais de intermediação de jogos e apostas.

#### **2.10.1 Alessandro Dessimoni, Diretor Jurídico da Associação dos Intermediadores Digitais de Jogos Lotéricos – AIDIGLOT**

(i) abriu a apresentação mencionando que há grande interesse do poder público em regulamentar o mercado de intermediação de jogos e de apostas digitais no Brasil, interesse impulsionado pela recente legalização das apostas esportivas, e que se consubstanciou na ida de uma comitiva do governo brasileiro

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2358158>. Acesso em: 9 out. 2023.



aos Estados Unidos para estudar a regulação da intermediação lotérica naquele país.

(ii) em seguida, o palestrante explicou como funciona a cadeia de intermediação de apostas lotéricas, e ressaltou que o serviço oferecido pelas empresas representadas pela AIDIGLOT agrega valor ao mercado, gerando emprego, renda, maior volume de apostas, e, conseqüentemente, maior arrecadação para a Caixa Econômica e para o governo.

(iii) depois, comparou o mercado brasileiro de apostas com o de outros países, como Portugal, Estados Unidos, Espanha e Itália, para demonstrar que há potencial de crescimento do mercado nacional de até 10 vezes.

(iv) concluiu que a regulamentação do mercado no Brasil é o que falta para impulsionar o ecossistema como um todo, permitindo-lhe atingir todo seu potencial.

(v) destacou ainda que, no caso da intermediação de apostas, poder-se-ia discutir a responsabilidade do intermediador em efetivar as apostas nas lotéricas com base na localização geográfica do cliente, de modo a não prejudicar os franqueados. Finalizou afirmando que a regulação do setor abrirá muitas possibilidades, trazendo benefícios para o governo, franqueados, intermediadores e apostadores.

### ***2.10.2 Sydney Marssal de Oliveira, doutor em finanças sociais aplicadas à produção e professor da Fundação Getúlio Vargas***

(i) citou que a Fundação Getúlio Vargas realizou um estudo vasto sobre os sistemas lotéricos no mundo. O estudo comprovou que o Brasil arrecada muito menos que países semelhantes com loterias, mesmo desconsiderando a diferença de câmbio, e que uma das principais razões pode ser a falta de pontos de aposta no país. O estudo analisou também a existência de externalidades negativas na intermediação lotérica, uma vez que é sabido que existem externalidades negativas na intermediação de outros setores como transporte de passageiros e de *delivery*, e comprovou que no caso de intermediação de apostas não há quaisquer externalidades negativas.



(ii) em seguida, o palestrante explicou que a existência do mercado de intermediação traz benefícios indiretos para a Caixa Econômica e para a arrecadação do governo, uma vez que a publicidade realizada pelas intermediadoras estimula as pessoas a apostarem em loterias por todos os canais, inclusive nos pontos físicos da Caixa.

(iii) depois, abordou as principais barreiras que as empresas de intermediação sofrem pela falta de regulamentação: a impossibilidade de fazer publicidade em plataformas digitais, como o Google Ads; os problemas enfrentados com alguns meios de pagamento, como Visa e Mastercard; a impossibilidade de colocarem seus aplicativos nas lojas da Android e da Apple e de fazer anúncios em canais de televisão; a desconfiança gerada no consumidor por se tratar de um serviço não reconhecido.

(iv) o palestrante estima que o impacto das intermediadoras no mercado brasileiro de apostas foi de 556 milhões de reais em 2021. Estima, ainda, que só a possibilidade de participarem das lojas de aplicativos dobraria esse valor, e que o impacto total da regulamentação do setor seria de fazer crescer esse número em 140%.

(v) afirmou que, a partir do momento que a Caixa Econômica criou sua própria plataforma on-line, gerou-se uma competição com os operadores de lotéricas. Entretanto, a intermediação de apostas em si não geraria impacto, uma vez que as apostas contratadas por meio dessas plataformas são efetivadas nas próprias lotéricas, e por esse motivo não causam impacto negativo sobre elas. Finalizou afirmando que os donos de lotéricas tem a opção de criar suas próprias plataformas on-line de apostas, e que seriam bem-vindos como membros da AIDIGLOT, sendo certo que boa parte dos atuais membros da associação são donos de lotéricas.

### **2.11 Audiência pública do dia 22/8/2023**



A audiência foi realizada em atendimento ao Requerimento nº 8, do Deputado Luiz Fernando Faria<sup>24</sup>, e teve como objetivo debater a digitalização na administração pública brasileira.

**2.11.1 Francisvaldo Barbosa Cavalcante, analista de sistemas, representante da categoria no poder executivo federal**

(i) apresentou com alguns dados da digitalização do governo federal em 2023: 150 milhões de brasileiros são usuários do gov.br; 90% dos serviços do governo já são oferecidos em plataformas digitais ao cidadão; R\$ 5 bilhões de reais são economizados ao ano pelo governo com a digitalização desses serviços; as plataformas digitais do governo federal são bem-avaliadas pelo cidadão, recebendo uma nota média de 4,4 em 5;

(ii) discorreu sobre o histórico da digitalização dos serviços no governo federal; e defendeu que as tecnologias são um grande elo entre governo e cidadãos, representando um importante vetor de interação da sociedade com todas as esferas do poder público;

(iii) ressaltou a precariedade dos investimentos do governo federal em tecnologia da informação e nas carreiras de analistas de TI, destacando haver ainda muita demanda reprimida em TI;

(iv) apresentou a situação das carreiras de tecnologia da informação no Poder Executivo federal, afirmando que há poucos servidores efetivos para o volume de trabalho que se apresenta; mencionou ainda a necessidade de reestruturação dessas carreiras, citando o PL 6788/2017, que está atualmente em tramitação e que melhor representa os anseios desses servidores;

(v) citou, por fim, os impactos de um trabalho realizado no Rio de Janeiro por um pequeno grupo de 20 servidores da carreira de analista de sistemas lotados no comando da marinha: beneficia mais de 2,7 milhões de pessoas; o sistema de agendamento está 100% integrado ao portal gov.br; uso de documento digital (Carteira de Habilitação de Amador – CHA e Títulos de Inscrição de Embarcação – peTIE); a arrecadação com Guias de Recolhimento da União – GRU

<sup>24</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2259205](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2259205). Acesso em: 9 out. 2023.



geradas pelo sistema somou 121 milhões de reais aos cofres do Estado do rio de Janeiro em 5 anos.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a elaboração do nosso roteiro de trabalho<sup>25</sup>, o GTDD teve a preocupação de debater a digitalização e a desburocratização de toda a administração pública brasileira, a começar por temas mais gerais que são determinantes para a utilização de novas tecnologias por todos os órgãos e entidades públicas, até chegar aos temas específicos de interesse preponderante da administração tributária e de contribuintes.

Passamos a apresentar os desafios identificados para a digitalização e desburocratização da administração pública brasileira, deixando para o final a consolidação das propostas de encaminhamentos a serem deliberadas pelos membros do GTDD.

#### **3.1 Desafios Estruturais**

A administração pública brasileira vem passando por transformações significativas nas últimas décadas, com a incorporação de novas tecnologias para racionalizar e modernizar a atividade administrativa, especialmente em relação à “(i) prestação de serviços públicos [...]; (ii) interação entre o poder público e os administrados [...]; (iii) eficiência da atividade regulatória e fiscalizatória do Estado [...]; e (iv) demais atividades exercidas pelo poder público que interessam à sociedade em geral [...]”.

Do ponto de vista normativo, sem olvidar da importância de outros diplomas legais existentes, a exemplo da Lei nº 13.444, de 11/5/2017, que dispõe sobre a identificação civil nacional, da Lei nº 13.726, de 8/10/2018, que racionaliza atos e procedimentos administrativos, e da Lei nº 14.534, de 11/1/2023, que estabeleceu o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como número único e suficiente para identificação do cidadão, a edição da Lei nº 14.129,

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/grupo-de-trabalho-alternativas-digitais-de-tributacao-e-desburocratizacao/outros-documentos/roteiro-de-trabalho-gt-digitalizacao-e-desburocratizacao>. Acesso em: 9 out. 2023.



de 29/3/2021 (Lei do Governo Digital) representa um importante avanço para a implantação do governo digital no País, com incentivos, por exemplo, para:

(i) desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis;

(ii) disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos, com a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos;

(iii) estímulo ao uso das assinaturas eletrônicas nas interações e nas comunicações entre órgãos públicos e entre estes e os cidadãos

(iv) transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços, com incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública;

(v) uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública, com atuação integrada entre os órgãos e as entidades envolvidos na prestação e no controle dos serviços públicos;

A instituição do Sistema Nacional de Transformação Digital (Decreto nº 9.319, de 21/3/2018) e a definição da Estratégia de Governo Digital (Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, c/c Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022) também representam avanços inequívocos para a digitalização e desburocratização, demonstrando a preocupação do Estado brasileiro com o aproveitamento do “potencial das tecnologias digitais para promover o desenvolvimento econômico e social sustentável e inclusivo, com inovação, aumento de competitividade, de produtividade e dos níveis de emprego e renda no País”.

Da análise conjunta das Leis citadas e dos decretos já especificados, constatamos que o arcabouço normativo já traz a fundamentação necessária para a implementação da agenda de desburocratização administrativa e transformação digital do Estado brasileiro, com a ressalva de que o maior desafio agora é sua concretização, a começar por preocupações com aspectos estruturais (organização administrativa, padronização de processos de trabalho, capacitação de recursos humanos *etc.*), até chegar ao desenvolvimento da infraestrutura tecnológica necessária (por exemplo, plataforma única de acesso, interoperabilidade de



sistemas, massificação das assinaturas eletrônicas etc.) e a efetiva disponibilização de serviços digitais para os cidadãos.

O GTDD deve, por isso, recomendar ao Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do Congresso Nacional no controle externo da administração pública, e à Controladoria-Geral da União o acompanhamento da implantação das Leis já especificadas, da evolução do Sistema Nacional de Transformação Digital e da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (Decreto nº 9.319/2018) e dos resultados da Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023 (Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, c/c Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022), já se ressaltando nossas principais preocupações com:

(i) a atualização do Decreto nº 9.319/2018, em especial para compatibilizar o Comitê Interministerial para a Transformação Digital à nova organização administrativa do Poder Executivo Federal estabelecida pela Lei nº 14.600, de 19/6/2023; do Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, para definir instância responsável pela coordenação da Estratégia de Governo Digital;

(ii) o monitoramento da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital estabelecida no Decreto nº 9.319/2018, notadamente do alcance dos objetivos definidos no seu Anexo I, a exemplo de “levar redes de transporte de dados de alta capacidade a todos os Municípios brasileiros;”, de “expandir as redes de acesso em banda larga móvel e fixa, em áreas urbanas e rurais; de “integrar os instrumentos viabilizadores de promoção da pesquisa, desenvolvimento e inovação - PD&I, bem como as infraestruturas de pesquisa destinadas ao desenvolvimento das tecnologias digitais;”, de “fortalecer a segurança cibernética no País [...]”; de “conectar escolas públicas, urbanas e rurais, com acessos de banda larga, e disponibilizar equipamentos para acesso a tecnologias digitais;”, de “apoiar a formação e a capacitação profissional em habilidades necessárias para o desenvolvimento e a utilização das novas tecnologias digitais;”, de “promover a integração e a interoperabilidade das bases de dados governamentais;”, de “oferecer serviços públicos digitais simples e intuitivos, consolidados em plataforma única e com avaliação de satisfação disponível;” e de “conceder acesso amplo à informação e aos dados abertos governamentais, para possibilitar o exercício da cidadania e a inovação em tecnologias digitais;”;



(iii) a avaliação da Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023 (Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, c/c Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022), incluindo avaliação do Comitê de Governança Digital instituído em órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dos respectivos Planos de Transformação Digital, Planos Diretores de Tecnologia da Informação e Comunicação e Planos de Dados Abertos;

(iv) atualização do Decreto nº 10.332/2020, para definir a Estratégia de Governo Digital para o período de 2024 a 2027 e para demarcar as responsabilidades por sua coordenação, em conformidade com a nova organização administrativa do Poder Executivo Federal estabelecida pela Lei nº 14.600/2023;

(v) a morosidade na implementação da Lei nº 13.444/2017, que dispõe sobre a identificação civil nacional para todos os brasileiros;

(vi) a inobservância reiterada das determinações constantes na Lei nº 13.726/2018, que racionaliza atos e procedimentos administrativos, e na Lei nº 14.534/2023, que estabeleceu o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como número único e suficiente para identificação do cidadão.

O GTDD deve, em acréscimo, recomendar à Comissão de Administração e Serviço Público desta Casa Legislativa atenção prioritária ao acompanhamento dos trabalhos do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que, conforme Lei nº 14.600/2023, possui responsabilidades pela transformação digital da administração pública, devendo, por exemplo, capitanear as medidas para:

(i) a consolidação da plataforma “GOV.BR”;

(ii) a expansão da “Rede GOV.BR” para novos Estados e Municípios;

(iii) o desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados, dentro de um conceito de interoperabilidade que possibilite uma identificação única do cidadão e uma customização dos serviços de acordo com a sua jornada dentro desse sistema digital;

(iv) a efetiva implementação do novo sistema de identificação e da nova carteira de identidade nacional (CIN), em conformidade com a Lei nº 13.444/2017;



(v) a necessidade de atenção para a política de pessoal da área de tecnologia, sobretudo para as demandas relacionadas aos cargos com atribuições relacionadas à tecnologia da informação;

Destaca-se, nesse contexto, a necessidade de atenção redobrada ao Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 28, de 2023, que diz respeito ao Plano Plurianual 2024 a 2027<sup>26</sup>, no sentido de avaliar sua compatibilidade com os desafios estruturais para a transformação digital da administração pública, que, na atualidade, serão determinantes para o alcance dos objetivos estratégicos a serem definidos para os próximos quatro anos; e ao Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 29, de 2023, que diz respeito à Lei Orçamentária Anual de 2024<sup>27</sup>, devendo contemplar os recursos necessários para implementação das medidas comentadas.

A experiência internacional pode servir como referência para a superação dos desafios para a transformação digital da administração pública brasileira e, considerando os resultados já alcançados pela Estônia, País conhecido por ter o governo mais digital do mundo, o GTDD deve reiterar a importância da criação do Grupo Parlamentar Brasil x Estônia (Ofício 146/2023 - PROC. 214/2023, com base na Resolução 38/2013), que aguarda assinatura do Presidente Arthur Lira para que ocorra a sua instalação.

### **3.2. Desafios Específicos da Administração Tributária**

#### **3.2.1 Contextualização**

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que, mais do que poderia parecer numa primeira impressão, a digitalização está intrinsecamente relacionada ao processo de simplificação das obrigações tributárias acessórias no País, conforme se pode perceber da análise da evolução histórica do tema.

Desde a sua concepção, verificou-se uma certa cautela na interpretação da extensão da competência da União Federal para dispor sobre

<sup>26</sup> Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159634>; e <https://www.gov.br/planejamento/presidencial-ppa-2024-2027>. Acesso em: 10 out. 2023.

<sup>27</sup> Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159659>. Acesso em: 10 out. 2023;



normas gerais de direito tributário, a qual é um dos principais marcos divisório em relação às competências dos demais entes federativos.

Assim, na prática legislativa de mais de 50 anos, iniciada na década de 1960, com o Código Tributário Nacional, entendeu-se que cabia a cada ente federado a regulamentação das respectivas obrigações tributárias acessórias, sem maiores ingerências da legislação complementar federal.

A esse respeito, esclarecemos que, da exposição de motivos apresentada pela comissão especial que elaborou o anteprojeto do referido Código, em 1954<sup>28</sup>, depreende-se uma preocupação muito grande em não interferir na autonomia federativa dos entes.

Chama a atenção, a propósito, a definição dessas normas gerais, a partir do conceito de que *“o direito, como instrumento de atuação, presta-se indiferentemente a pôr em funcionamento as ideologias mais diversas; por isso mesmo, a Comissão teve a cautela constante de se conservar em terreno rigorosamente neutro, evitando soluções jurídicas que pudessem interferir com a atividade do legislador ordinário no tocante à orientação política ou econômica que se deseje imprimir através da legislação tributária específica, ou que viessem condicionar a formulação dessa orientação por parte daqueles a quem possa competir a respectiva responsabilidade.”*<sup>29</sup>

Em sentido semelhante, a Lei Complementar nº 24/1975 exigiu a unanimidade para a concessão de benefícios fiscais pelos Estados, bem como a ratificação das decisões dos Estados membros tomadas no CONFAZ, em qualquer caso, cabendo lembrar que tal conselho é o responsável pela padronização das obrigações acessórias do ICMS.

Da Exposição de Motivos nº 505, de 26 de novembro de 1973, publicada no Diário do Congresso Nacional de 20 de março de 1974<sup>30</sup>, referente ao projeto que deu origem a tal lei, depreende-se que a decisão conjunta de representantes dos Estados em fóruns já era a prática que melhor atendia a

<sup>28</sup> Disponível em: “<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/511517>>”. Vide páginas 6 a 9.

<sup>29</sup> Vide página 9 do anteprojeto.

<sup>30</sup> Disponível em: “<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20MAR1974.pdf#page=4>>”. Vide página 689 e seguintes.



premissa da autonomia dos entes, desde antes da edição da referida lei complementar.

Assim, tradicionalmente, até mesmo em razão da reiteração de um critério de cautela verificado em um momento histórico, conferiu-se a cada ente federado a regulamentação das respectivas obrigações tributárias acessórias, prática reproduzida ao longo das décadas.

Nesse sentido, as Leis Complementares n.ºs 87/1996, 116/2003 e o Código Tributário Nacional, ao estabelecerem normas gerais de direito tributário em atenção ao art. 146, III, da Constituição Federal<sup>31</sup>, não disciplinam tal aspecto, o qual, na forma do art. 97 do referido código, sequer havia sido definido como matéria reservada à lei.

Por esse motivo, como forma de possibilitar uma maior uniformidade e coordenação na regulamentação das obrigações tributárias, os arts. 199 e 200 do Código Tributário Nacional<sup>32</sup> previram a realização de convênios entre os entes federativos para essa finalidade.

Nesse sentido, o Convênio Sem número (S/N) de 1970, celebrado entre o Ministro da Fazenda e os Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), criou o Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais (SINIEF), para a obtenção e permuta de informações de natureza econômica e fiscal, bem como simplificação do cumprimento das obrigações por parte dos contribuintes.

O mencionado convênio estabeleceu padrões aplicáveis às notas fiscais<sup>33</sup> e demais documentos fiscais exigidos pelos Estados e pelo Distrito Federal.

---

<sup>31</sup> “Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...)”

<sup>32</sup> Art. 199. A Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestar-se-ão mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

<sup>33</sup> “**CONVÊNIO S/Nº, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1970**

(...)

**Art. 6º** Os contribuintes do Imposto sobre Produtos Industrializados e/ou Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicações emitirão, conforme as operações que realizarem, os seguintes documentos fiscais:

I - Nota Fiscal, modelos 1 ou 1-A;



Relativamente aos Municípios, por outro lado, a existência de mais de 5 mil unidades federativas historicamente se mostrou um empecilho à padronização da legislação, diante da dificuldade de celebrar ajustes envolvendo tantos entes federados.

Nesse contexto, inclusive, diante da deficiência da legislação de diversos Municípios relativa ao ISSQN, coube à União Federal instituir, por meio do art. 1º da Lei nº 8.846/1994, a obrigatoriedade de os contribuintes de emitirem a nota fiscal de prestação de serviços, como obrigação acessória relativa ao imposto de renda.

Os maiores avanços em relação ao tema, contudo, apenas ocorreram depois que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXII, passou a determinar, desde a Emenda Constitucional nº 42/2003, que as administrações tributárias dos entes federativos **“atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio”**.

Objetivando o cumprimento da determinação constitucional, foram assinados os Protocolos de Cooperação nº 02/2005 e nº 03/2005 entre a União Federal, representada pelo Secretário da Receita Federal do Brasil (RFB), os Estados e o Distrito Federal, representados pelos titulares das respectivas secretarias de fazenda, e os Municípios, representados pela Associação Brasileira das Secretarias de Finanças dos Municípios das Capitais (ABRASF).

Tais protocolos previram o desenvolvimento e a implantação, sob a coordenação da RFB, da Nota Fiscal Eletrônica e do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), os quais permitiriam a digitalização e padronização da documentação fiscal, preservando, porém, as particularidades e a autonomia de cada ente signatário.

Nesse contexto, o Decreto Federal nº 6.022/2007 instituiu o SPED, definindo-o como o “instrumento que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração

---

II - Nota Fiscal de Venda a Consumidor, modelo 2;

III - Cupom Fiscal emitido por equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF);

IV - Nota Fiscal de Produtor, modelo 4.

(...).”



contábil e fiscal dos empresários e das pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, mediante fluxo único, computadorizado, de informações” (art. 2º).

Trata-se de ambiente digital unificado, no qual as obrigações acessórias federais podem ser integradas às estaduais e municipais e alinhadas ao acordado no âmbito do CONFAZ, sendo as informações disponibilizadas no sistema compartilhadas entre os entes federativos, no limite das respectivas competências<sup>34</sup>.

Registre-se que o SPED possibilitou a produção e autenticação de documentos eletrônicos na forma da Medida Provisória nº 2.200-2/2001, o lhes confere existência e validade digital, as quais independem de qualquer suporte físico (art. 2º, § 1º).

Assim, o primeiro modelo mais efetivo e organizado de simplificação e coordenação das obrigações tributárias acessórias no Brasil – o SPED - já nasceu digital, o que demonstra que o caminho da transformação digital é o que possibilitará os maiores avanços no tratamento da questão

Desde então, o referido sistema encontra-se em fase de expansão na medida comportada pelos recursos tecnológicos disponíveis e pela possibilidade de acesso dos contribuintes a eles.

Mais recentemente, contudo, esse processo foi potencializado pelo surgimento de importantes iniciativas legislativas que buscaram acelerar a convergência entre as obrigações acessórias dos entes federativo, de forma digital, na expectativa de reduzir custos de conformidade e de melhorar o ambiente de negócios.

De algumas dessas iniciativas gestadas no Congresso Nacional, surgiu a Lei Complementar nº 175/2020, que instituiu sistema unificado de recolhimento e de cumprimento de obrigações fiscais relativas ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) por contribuintes não estabelecidos no local de destino dos serviços prestados.

Após, a Lei nº 190/2022 incluiu na Lei nº 87/1996 o art. 24-A, que estabeleceu o dever de os Estados e o Distrito Federal divulgarem em portal da

<sup>34</sup> Art. 4º O acesso às informações armazenadas no Sped deverá ser compartilhado com seus usuários, no limite de suas respectivas competências e sem prejuízo da observância à legislação referente aos sigilos comercial, fiscal e bancário.



internet, as informações necessárias ao cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, relativas às operações e prestações interestaduais, compreendendo a legislação aplicável, soluções de consulta, alíquotas aplicáveis e informações sobre benefícios fiscais.

Ainda nesse sentido, cabe-nos mencionar o Projeto de Lei nº 178/2021, que instituía o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias, para diminuir os custos de cumprimento de obrigações acessórias e incentivar a conformidade tributária.

Tal projeto, que recebeu o apoio de diversos especialistas e entidades que participaram dos debates conduzidos por esse grupo de trabalho, para nossa satisfação, veio a ser convertido na Lei Complementar nº 199, de 2023.

Contudo, pontos do projeto muito caros a este GT foram vetados, desvirtuando a vontade do Congresso Nacional, especialmente os incisos II, III e VII do art. 1º, bem como os seus §§ 3º e 4º, que dispunham justamente sobre medidas tendentes à unificação de cadastros e documentos fiscais, tema que será abordado adiante.

Apesar disso, cabe-nos indicar que a aprovação desses sucessivos marcos legislativos sobre o tema apontam para uma evolução do tratamento legislativo da autonomia federativa, mais alinhado com a determinação constitucional de que as administrações tributárias atuarão de forma integrada.

Vale dizer, cada vez mais o ordenamento jurídico já acolhe de forma sistêmica a premissa de que cabe à legislação complementar responsável pela fixação de normas gerais tributárias a definição dos padrões aplicáveis às obrigações acessórias dos diversos entes, inclusive e principalmente a unificação de cadastros, documentos e procedimentos.

Ainda em relação à matéria, cabe-nos mencionar a importância do PLP nº 145/2021, que institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos.

O projeto tem por finalidade formar uma base de dados integrada para aperfeiçoar o cumprimento de obrigações fiscais acessórias pelo contribuinte, tendo recebido parecer favorável da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), em trabalho da qual tive a oportunidade de participar na condição de relator.



Por fim, cabe-nos mencionar o PLP nº 32/2023, de minha autoria, também abordado adiante, que institui (i) o cadastro compartilhado e integrado de informações fiscais, (ii) o Sistema de Informações sobre Impostos Digitais Eletrônicos Automático – Ideia, (iii) a Nota-Fiscal Brasil e (iv) o Formulário Online de Contribuições e Impostos Lançados nas Etapas Anteriores (Fácil).

Feito esse breve histórico, o que se observa, desde 1970, é que a simplificação das obrigações tributárias acessórias tem sido uma pauta permanente dos entes federativos.

Contudo, tradicionalmente tal simplificação se deu essencialmente nos níveis federal e estadual, e com o objetivo primordial facilitar a atividade dessas administrações, sendo o retorno em benefícios para os contribuintes marginal ou residual.

São relativamente recentes, portanto, as preocupações com as dificuldades enfrentadas pelos municípios na gestão da administração tributária, bem como a consideração da perspectiva do contribuinte e do usuário dos serviços na evolução do tratamento das obrigações tributárias, temas recorrentemente abordados nas audiências realizadas, e que merecerão um tratamento em tópico especial.

### *3.2.2 Digitalização da administração tributária sob a perspectiva do usuário*

Relativamente a este tópico, é relevante apontar que, uma das vantagens da realização de um trabalho amplo, destinado à obtenção de uma visão holística sobre o tema da digitalização, e não apenas o da digitalização da administração tributária, foi a constatação de que o movimento de preocupação com o contribuinte e o cidadão como destinatários de serviços - inclusive de facilitação ao cumprimento de obrigações - é generalizada, não sendo restrita ao âmbito tributário.

Como apontado pela CNT, aliás, na audiência realizada em 09/05/2023, nos últimos dois anos, a prioridade de investimentos nos âmbitos público e no privado relacionou-se ao incremento da experiência do usuário dos serviços.



Dessa forma, cabe-nos ressaltar o êxito das políticas de transformação digital voltadas a melhorar a interface da comunicação do poder público com o usuário.

Nesse sentido, nos parece paradigmático o exemplo de que o concurso do sistema gov.br e do mecanismo tributário de elaboração de declaração de imposto de renda da pessoa física (IRPF) pré-preenchida, foram suficientes para tornar maciça a adesão da população ao cumprimento de obrigações do imposto, em benefício mútuo do Estado e dos contribuintes.

Um ponto no qual acreditamos que se deve avançar, contudo, diz respeito ao tratamento dos dados dos contribuintes em benefício desses.

A esse respeito, cabe referir o caráter paradigmático do julgamento do Recurso Extraordinário nº 673.707, no qual que o Supremo Tribunal Federal garantiu ao contribuinte o direito de acesso aos dados do Sistema de Conta Corrente da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SINCOR), que registra os dados de apoio à arrecadação federal ao armazenar os débitos e créditos tributários existentes acerca dos contribuintes.

Na oportunidade, concluiu a Suprema Corte que *“O Habeas Data é garantia constitucional adequada para a obtenção dos dados concernentes ao pagamento de tributos do próprio contribuinte constantes dos sistemas informatizados de apoio à arrecadação dos órgãos da administração fazendária dos entes estatais do habeas data”*.

Mais do que a mera apreciação do direito de acesso a informações, nos pareceu importante o reconhecimento de que o Estado não é proprietário dos dados, premissa que favorece a perspectiva sistematicamente defendida por diversos expositores nas audiências realizadas, no sentido de que os órgãos governamentais são fiéis depositários de informações dos administrados.

Dessa forma, embora a transformação digital efetivamente possibilite ao Estado um maior alcance sobre os dados do contribuinte, bem como a percepção de benefícios relacionados ao incremento da atividade fiscalizatória, inclusive quanto à identificação das altas rendas, nos parece que o aspecto a ser ressaltado e aprimorado é o relativo ao processamento desses dados para alimentação de políticas públicas e o seu retorno à população, na forma de facilidades.



Feitas essas considerações, entendemos que esse processo de digitalização da administração tributária em consideração do contribuinte e do usuário deve ser potencializado, por meio de marcos legislativos adequados e pedidos de providências, em alinhamento com a função do Congresso Nacional de monitorar e acompanhar as políticas públicas, requerendo informações e providências do Poder Executivo.

Sob essa perspectiva, nos parece que a principal contribuição a ser dada por este GT a respeito da mencionada temática envolve principalmente o apoio às propostas legislativas em trâmite no Congresso Nacional que possuam justamente o objetivo de possibilitar a expansão desse horizonte ainda pouco explorado da transformação digital consistente no aperfeiçoamento da interface do usuário com a administração tributária.

Para tanto, entendemos que é necessário o apoio desse GT ao PLP nº 32/2023, ao PLP 145/2021, bem como às medidas do PLP nº 178/2021 que vieram a ser vetadas.

Relativamente ao PLP nº 145/2021, como tivemos oportunidade de mencionar, o atual modelo de apuração de tributos impõe aos contribuintes um ônus excessivo e desnecessário, especialmente porque, relativamente aos impostos e contribuições incidentes sobre o consumo, a nota fiscal eletrônica já fornece condições para que a apuração do tributo seja feita pelo próprio Fisco.

Ademais, no âmbito do Imposto de Renda da Pessoa Física, já está em prática o modelo das declarações pré-preenchidas, no qual a administração fornece ao contribuinte um esboço preliminar da declaração do imposto, com base nos dados de que dispõe.

A extensão desse mecanismo para os demais tributos, promoveria uma significativa redução do tempo de cumprimento das obrigações tributárias no Brasil, colaborando para a redução dos erros no cumprimento das obrigações fiscais e da litigiosidade tributária, possibilitando, outrossim, que o contribuinte concentre o seu esforço e os seus recursos no desenvolvimento de sua atividade produtiva.

Trata-se de importante atuação do Estado no sentido de prestação ao contribuinte de serviços digitais, na forma de processamento de dados e retorno de facilidades a esse usuário.



Por outro lado, em relação ao PLP nº 32/2023, destacamos a importância da instituição de cadastro compartilhado e integrado de informações fiscais, unificando a identificação do contribuinte por do CNPJ da empresa.

Ademais, o Sistema de Informações sobre Impostos Digitais Eletrônicos Automático proposto no projeto, denominado “Ideia”, traz importante inovação, ao possibilitar a emissão de guia unificada de recolhimento de tributos federais e estaduais sobre o lucro e sobre o faturamento.

Registre-se que o conceito do projeto é muito semelhante ao que vem sendo adotado pelos fiscos estaduais na elaboração do sistema “nota fiscal fácil”, tratado pelo Sr. Luiz Dias, Coordenador Geral do ENCAT.

A “ideia” é que o sistema informatizado administrado pelas autoridades fiscais absorva a complexidade da legislação tributária, apresentando interface simplificada para o contribuinte, que facilite o recolhimento do tributo.

Trata-se, portanto, de iniciativa importantíssima e que é totalmente aderente à proposta de reforma tributária constante da PEC nº 45/2019, pois busca alinhar os tributos federais sobre o faturamento aos tributos incidentes sobre o consumo.

Por fim, ressaltamos que os dispositivos do art. 1º da Lei Complementar nº 199/2023 (decorrente da conversão do PLP nº 178/2021) vetados, buscavam promover a unificação de cadastros fiscais, fixando o CNPJ da empresa como o único número para fins de identificação fiscal.

A medida se mostra necessária, pois nos parece incoerente e ineficiente a superposição de cadastros, sendo mais coerente com a transformação digital a fixação de identidade cadastral única e suficiente para identificação da pessoa jurídica nos bancos de dados de serviços públicos, tanto sob a perspectiva do poder público como sob a do contribuinte.

### *3.2.3 A digitalização e o combate à evasão fiscal nos produtos adquiridos pela internet*

Como esclarecido na audiência pública realizadas sobre o tema da Incidência de impostos e a digitalização da tributação de produtos adquiridos pela



internet, em 23/05/2023, verificamos que o varejo eletrônico tem ganhado significativa força no mundo.

No Brasil, o segmento vem tendo um crescimento mais significativo, especialmente em especial em relação ao *Cross border*, isto é, ao comércio transfronteiriço, realidade que tem efeitos positivos relacionados à ampliação da oferta de opções para o consumidor, mas também consequências negativas, como a evasão fiscal e a competição desleal em relação aos varejistas nacionais.

Para melhor explicar os problemas, cumpre-nos esclarecer que, com o objetivo de possibilitar que as atividades de fiscalização das operações de comércio exterior se dirigissem às operações de maior porte econômico e relevância, muitos países adotam uma política de isenção dos tributos aduaneiros incidentes sobre as remessas internacionais de pequeno valor destinadas a pessoas naturais, denominado “*de minimis*”.

No Brasil, essa regra encontra-se prevista no inciso II do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.804/1980<sup>35</sup>, que confere ao Ministério da Fazenda a competência para dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até US\$ 100,00 ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas.

Regulamentando o tema, a Portaria MF nº 156/1999 fixou a referida isenção em US\$ 50,00, esclarecendo que ela se limita às hipóteses em que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas, de modo que não haja intuito comercial efetivo.

Registre-se, porém, que, conforme esclarecido pela própria portaria, a legislação tributária já prevê, sem prejuízo da referida isenção, um regime de tributação simplificada no caso de remessa postal de mercadorias de até US\$

---

<sup>35</sup> Art. 2º O Ministério da Fazenda, relativamente ao regime de que trata o art. 1º deste Decreto-Lei, estabelecerá a classificação genérica e fixará as alíquotas especiais a que se refere o § 2º do artigo 1º, bem como poderá:

I - dispor sobre normas, métodos e padrões específicos de valoração aduaneira dos bens contidos em remessas postais internacionais;

II - dispor sobre a isenção do imposto de importação dos bens contidos em remessas de valor até cem dólares norte-americanos, ou o equivalente em outras moedas, quando destinados a pessoas físicas.

Parágrafo Único. O Ministério da Fazenda poderá, também, estender a aplicação do regime às encomendas aéreas internacionais transportadas com a emissão de conhecimento aéreo.



3.000,00, mediante aplicação da alíquota simplificada de 60% sobre o produto, de modo que atualmente tal isenção não é indispensável para a fluidez do desembaraço das remessas de menor valor.

Por outro lado, adaptando-se à referida benesse legal, surgiu no mercado internacional a prática de distorcer informações constantes da mercadoria, com o objetivo de promover o enquadramento artificial da operação na hipótese de isenção em questão, a qual que tem atingido níveis de sofisticação indesejados, especialmente a interposição de terceiros pessoas físicas.

Registre-se ademais que, embora a questão muitas vezes venha sendo tratada como prática de subfaturamento de mercadorias, isto é, a atribuição de valor inferior ao real para a redução de tributos – a qual, aliás, é irregularidade grave punida com a severa multa de 100% da diferença de imposto, na forma do art. 169, inciso II, do Decreto-Lei nº 37/1966 -, nos parece que tais práticas caracterizam ilícitos mais graves.

Com efeito, no curso dos trabalhos realizados e em razão dos materiais recebidos e dos debates promovidos, identificou-se que os mecanismos utilizados de forma recorrente pelos usuários das plataformas internacionais de *cross border* não envolvem a mera atribuição equivocada de valor à mercadoria, mas a adoção de artifícios sofisticados destinados a burlar a administração tributária, as quais configuram irregularidades sujeitas a punições pela legislação aduaneira a punições mais severas.

Com efeito, como se depreende do art. 105 do Decreto-Lei nº 37/1966, a interposição de pessoas e demais falsidades realizadas com o intuito de elidir o controle das importações caracteriza hipótese de pena de perdimento, isto é, a penalidade mais grave aplicável à mercadoria. Confira-se:

“Art.105 - Aplica-se a pena de perda da mercadoria:

VI - estrangeira ou nacional, na importação ou na exportação, se qualquer documento necessário ao seu embarque ou desembaraço tiver sido falsificado ou adulterado;

XI - estrangeira, já desembaraçada e cujos tributos aduaneiros tenham sido pagos apenas em parte, mediante artifício doloso;

XII - estrangeira, chegada ao país com falsa declaração de conteúdo;



XV - constante de remessa postal internacional com falsa declaração de conteúdo;

XVI - fracionada em duas ou mais remessas postais ou encomendas aéreas internacionais visando a elidir, no todo ou em parte, o pagamento dos tributos aduaneiros ou quaisquer normas estabelecidas para o controle das importações ou, ainda, a beneficiar-se de regime de tributação simplificada;"

Desse modo, já há algum tempo, nos parecia indispensável a necessidade da adoção de medida direta e efetiva que desestimulasse as práticas referidas, especialmente pensando no consumidor, que acaba por concorrer para ilícitos de cuja gravidade sequer desconfia, em razão da generalização e popularização da prática.

No curso da audiência realizada, foi esclarecido que as autoridades públicas têm buscado contornar o problema por meio de soluções que a digitalização proporcionaria.

Nesse sentido, no último ano, em diálogo com os principais atores privados do setor – o qual, a nosso ver é absolutamente muito positivo, na medida em que o processo de elaboração de imposições deve ser dialógico e democrático -, a Receita Federal do Brasil editou a Instrução Normativa RFB nº 2.124/2022, por meio da qual estabeleceu a obrigação da empresa de courier e da ECT de prestar previamente determinadas informações constantes relativamente às operações de importação das remessas internacionais.

Nos termos do art. 12-A da Instrução Normativa RFB nº 1.737/2017, inserido pelo referido ato normativo, previu-se que a necessidade de prestação de informações sobre a operação - como o nome do remetente e a informação sobre se ele é redirecionador - no prazo de 48 horas antes do horário previsto para a chegada ao País do veículo transportador, quando se tratasse de remessas postais.

De posse das informações antecipadas, caberia às autoridades fiscais indicar as remessas que necessitassem de saneamento das informações pelo operador antes da chegada ao País, bem como aquelas cuja entrada não seria autorizada e aquelas cujo registro da Declaração de Importação de Remessa (DIR) seria necessário.

Ademais, a instrução normativa esclarecia que a chegada ao recinto alfandegado onde será realizado o tratamento da remessa sem a prestação de



informação antecipada ou sem o seu devido saneamento poderia acarretar a devolução sumária do volume à origem.

Quanto ao tema, inicialmente, cabe-nos reconhecer, em alinhamento com o que temos defendido a respeito da importância da adoção de soluções digitais para o funcionamento da administração pública, que a medida é um importante passo na integração entre as autoridades fiscais em relação aos Correios, e um uso adequado das opções tecnológicas disponíveis, para buscar superar limitações materiais relacionadas à atividade de fiscalização.

Feita essa consideração, nos parece importante a ressalva de que a medida em questão não parece ser suficiente para coibir a entrada das mercadorias sem o pagamento de tributos aduaneiros.

Isso porque, dito de uma forma bem simples, o volume de remessas irregulares corresponde à grande maioria das remessas. Então, ainda que a Receita Federal identifique adequadamente as remessas com risco de ilicitude, não seria operacionalmente possível determinar a inspeção de todas as mercadorias ou mesmo a retenção de todas elas.

É necessário, portanto, fazer cessar a prática generalizada de descaminho nas importações de pequeno valor, por meio de uma medida mais incisiva.

Diante do exposto, nos parece que a única opção viável para a questão, no momento é a de revisar a política de isenção de bens importados para frear a concorrência desleal que o setor varejista tem enfrentado após o surgimento de *e-commerces* sediados fora do país.

Por essa razão, nos parece indispensável que este GT apoie as iniciativas deste Congresso Nacional sobre o tema, dentre as quais destacamos o PL nº 1623/2023, o qual, propõe a revogação do mencionado inciso II do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.804/980.

De fato, conforme ressaltado nas audiências públicas realizadas sobre o tema, a isenção do imposto de importação nas remessas de bens de pequeno valor por via postal gera perdas significativas de arrecadação. A sua revogação é necessária para garantir uma concorrência justa no comércio varejista



brasileiro e para garantir a arrecadação tributária necessária para financiar as políticas públicas e programas sociais do País.

Em complemento, esclarecemos que recentemente, em setembro, as disposições constantes da mencionada Instrução Normativa nº 2.124/2022 foram superadas pela instituição do Programa Remessa Conforme, constante da Instrução Normativa nº 2.146/2023, ainda em implantação, o qual encontra-se disciplinado no art. 20-A da Instrução Normativa nº 1.737/2017, e que, a nosso ver, possui limitações semelhantes às abordadas acima, reforçando a necessidade dos esforços deste GT no sentido do apoio aos projetos que buscam fazer cessar a isenção mencionada.

### 3.2.4 Tributação, Gênero e Raça

No curso dos trabalhos desenvolvidos sobre o tema, foi evidenciado que o modelo tributário brasileiro, centrado no consumo, é eminentemente regressivo. Dessa forma, transfere ônus desproporcional para as classes mais pobres, onerando especialmente as mulheres negras.

A alteração desse quadro demanda ações positivas do Estado, não apenas por meio de políticas públicas, mas da correção das disfunções tributárias que atuam no sentido de perpetuar este quadro de desigualdade.

Registre-se que, das diversas audiências públicas realizadas, depreende-se que a conectividade da população ainda não é plena, sendo que a desigualdade social existente na sociedade acaba por se refletir no acesso aos serviços públicos digitais, afetando, dessa maneira, o exercício pleno da cidadania.

Portanto, ao voltar o nosso olhar para os efeitos positivos da transformação digital torna-se indispensável não descuidar do fato de as assimetrias existentes no acesso aos meios digitais – isto é, a falta de acesso a uma plataforma ou à conectividade – potencializam as desigualdades já existentes em relação ao acesso a prestações fundamentais.

Nesse contexto, nos parece urgente discutir a questão da tributação também sob a perspectiva de gênero e raça, com vistas ao desenvolvimento de



soluções que mitiguem a regressividade do sistema e colaborem para a construção de uma sociedade mais justa.

Em complemento, nos parece relevante mencionar as considerações do Sindifisco Nacional, no sentido de que a digitalização e o controle dos registros das operações econômicas das pessoas físicas e jurídicas concorrem positivamente para a identificação e a tributação das riquezas, de modo que a transformação digital da administração pública, de certa forma, também atua contra a regressividade do sistema tributário.

#### 4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

Delimitados os desafios a serem enfrentados para a digitalização e a desburocratização da administração pública brasileira, passamos a apresentar propostas de encaminhamentos a serem deliberadas pelos membros de GTDD:

(i) recomendar ao Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do Congresso Nacional no controle externo da administração pública, e à Controladoria-Geral da União o acompanhamento da implantação das Leis já especificadas, da evolução do Sistema Nacional de Transformação Digital e da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (Decreto nº 9.319/2018) e dos resultados da Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023 (Decreto nº 10.332, de 28/4/2020, c/c Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022)

(ii) recomendar à Comissão de Administração e Serviço Público desta Casa Legislativa atenção prioritária ao acompanhamento dos trabalhos do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que, conforme Lei nº 14.600/2023, possui responsabilidades pela transformação digital da administração pública

(iii) recomendar a criação do Grupo Parlamentar Brasil x Estônia, para colher contribuições tendentes ao aperfeiçoamento do processo de transformação digital no Brasil;

(iv) manifestar apoio ao PLP nº 32/2023, que dispõe sobre o Sistema de Informações sobre Impostos Digitais Eletrônicos Automático – Ideia, e o PLP nº 145/2021, que institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal (SEAF) como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos;



(v) diligenciar junto ao Poder Executivo, no sentido da realização de medidas para garantir o uso do CPF como fonte única de identificação dos brasileiros;

(vi) apoiar a tramitação do PL nº 483/2023, que dispõe sobre a obrigatoriedade de que os atos de Governo serem realizados de forma digital;

(vii) apoiar a tramitação do PL nº 1623/2023, o qual, propõe a revogação inciso II do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.804/980, que isenta de tributos aduaneiros federais as importações de pequeno valor;

(viii) adotar providências no sentido de recomendar o uso de registradores civis para cadastro de doenças raras, cânceres e doenças crônicas;

(ix) diligenciar no sentido de verificar o aproveitamento das conclusões do Professor José Roberto Afonso destacadas no relatório;

(x) requerer ao Poder Executivo informações acerca do andamento dos trabalhos relacionados à valorização e reformulação da carreira de Analista de Tecnologia da Informação;

(xi) recomendar aprovação, no Senado Federal, do PL nº 10.920/2018, o qual regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial, de modo a reduzir a burocracia e conferir tratamento isonômico entre nacionais e estrangeiros; e

(xii) *sugerir ao Poder Executivo Federal iniciativa para criação no âmbito do MME (Ministério de Minas e Energia) uma organização espelhada na ONS do setor elétrico (Operadora Nacional do Sistema Elétrico), qual seja a ONSC (Operadora Nacional do Sistema de Combustíveis), a qual, de forma análoga à ONS, deverá fazer o monitoramento online, em tempo real, de todo o setor de combustível do Brasil;*

(xiii) sugerir ao Poder Executivo Federal iniciativa para a criação da ONSM (Operadora Nacional do Sistema Mineral), da ONSA (Operadora Nacional do Sistema Agrícola) e da ONSMA (Operadora Nacional do Meio Ambiente), com o objetivo de promover medidas semelhantes de monitoramento de questões aplicáveis no âmbito minerário, agrícola e ambiental, respectivamente.



## 5. AGRADECIMENTOS

O GTDD agradece as valiosas contribuições dos diversos especialistas e autoridades que participaram dos debates realizados e o respeitoso diálogo com representantes de entidades representativas.

Não podemos deixar de agradecer o trabalho e a dedicação das assessorias dos Parlamentares que constituíram o GTDD, assim como dos servidores desta Casa Legislativa.

O GTDD agradece, por fim, o apoio recebido do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arthur Lira, para realização de todas as atividades necessárias para a conclusão dos trabalhos.

Sala das Sessões, em        de outubro de 2023.

Deputado Federal **JULIO LOPES**  
**Relator**

2023-15345

