

TERMOS DE REFERÊNCIA

Diagnóstico sobre o Contencioso Administrativo Tributário Brasileiro

BRASIL

1. Antecedentes e Justificativa

1.1 Antecedentes e Contexto - O tema desta Pesquisa é a análise do contencioso administrativo tributário brasileiro, com foco na verificação científica da sua efetividade. Para tal, pretende-se examinar a sua capacidade de solucionar as demandas apresentadas pelos contribuintes em tempo razoável; o resultado das decisões proferidas; o efeito socioeconômico exigível; as repercussões para as partes envolvidas (contribuinte e fisco) e para o aperfeiçoamento da legislação tributária; e demais condições requeridas pelos preceitos constitucionais e legais.

Dentre esses preceitos, destacam-se: (i) a garantia da legalidade do ato administrativo de lançamento tributário (ii) a obrigatoriedade de verificação da legalidade do lançamento tributário no âmbito administrativo; (iii) o tempo razoável para a solução do litígio; (iv) o contraditório e a ampla defesa. Ressalte-se que, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, o cidadão tem direito a uma decisão administrativa competente, que atenda às especificidades do caso em concreto e consiga realmente resolver o litígio, de forma justa e célere.

O fato é que o elevado número de processos tributários pendentes de decisão administrativa e a capacidade decisória dos órgãos de julgamento administrativo parecem revelar uma dificuldade intransponível na realização de uma justiça administrativa efetiva, comprometendo a celeridade na decisão.

Na busca das causas desse fenômeno, analisar-se-á a estrutura orgânica dos órgãos de julgamento administrativo no âmbito federal, estadual e municipal, tentando avaliar se a arquitetura institucional atualmente existente responde às necessidades de uma justiça tributária efetiva, nos termos constitucionalmente previstos e sob a forma requerida pela sociedade brasileira.

Estatísticas credíveis apontam para um contencioso tributário que ultrapassa o patamar de 3,4 trilhões de reais, superando, em valor, a metade do PIB nacional, o que demonstra a ineficácia do

atual sistema de resolução de conflitos, evidenciando que a exacerbada litigiosidade tributária brasileira se encontra perante dilemas de difícil resolução teórica e fática.

Existindo a necessidade de assegurar aos cidadãos um serviço de solução de litígios que seja efetivo, em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro, o contencioso tributário deveria, ademais, representar um espaço institucional de “densificação” da norma tributária, por meio da explicitação dos critérios jurídicos interpretativos da legislação fiscal vigente (legalidade concreta) e, conseqüentemente, do fortalecimento da segurança jurídica, contribuindo para a diminuição da litigiosidade tributária e para o aperfeiçoamento do sistema

Nesse sentido, há que se reconhecer que é por meio do contencioso tributário que se identificam as lacunas e imperfeições da legislação vigente, inclusive os conceitos jurídicos indeterminados, buscando-se solucionar tais imperfeições, por meio das decisões proferidas. Ao solucionar os conflitos, a administração tributária revela o seu entendimento a respeito da interpretação de um determinado dispositivo legal, quando aplicado ao caso concreto. Assim sendo, o litígio tributário deveria ser um dos “elos propulsores” da cadeia dialética que retroalimenta a evolução do sistema tributário, a partir do funcionamento de uma justiça tributária dotada de qualidade técnica e efetividade no exercício da sua missão institucional.

Para proceder às necessárias reflexões a respeito do funcionamento do Contencioso Administrativo Tributário no Brasil, a pesquisa fará, inicialmente, um diagnóstico, por meio de análise de dados estatísticos e pesquisa empírica, sobre as principais causas e fatores que afetam a efetividade das decisões em matéria tributária, de modo a identificar seus mais relevantes constrangimentos e desafios.

A pesquisa investigará, ainda, a utilização pelos fiscos brasileiros de alternativas para redução do elevado número de conflitos tributários, sendo conferida ênfase especial à harmonização jurisprudencial, inclusive mediante a adoção de súmulas administrativas vinculantes e, ainda, à introdução de formas alternativas de solução de litígios tributários, especialmente a arbitragem tributária.

1.2 Justificativas e caráter inovador - A Pesquisa se justifica e se caracteriza como inovadora porque realizará levantamento de dados e informações, em relação a um tema de grande relevância para o desenvolvimento do país e seu ambiente de negócios, incluindo aspectos não suficientemente analisados e sistematizados de maneira conclusiva, entre os quais:

- (i) A análise do **número de instâncias administrativas** percorridas pelo processo tributário até o seu deslinde final, buscando **evidenciar superposições e trâmites desnecessários**, em prol de uma melhor racionalização da arquitetura processual e institucional do Contencioso Tributário.
- (ii) O **relacionamento institucional entre o contencioso administrativo e o judicial** em matéria tributária, procurando identificar o percentual de decisões judiciais que mantiveram total ou parcialmente as decisões de mérito anteriormente proferidas na instância administrativa e o grau de articulação e complementaridade existente entre essas instâncias julgadoras.
- (iii) A verificação do **impacto das decisões proferidas**: (a) **na arrecadação tributária**, sobretudo quando favoráveis à Fazenda Pública; (b) **na atuação da administração tributária**, tanto na sua relação de prática interna, como também, na sua relação com os contribuintes; (c) na modificação e/ou aperfeiçoamento do **sistema tributário vigente** (legal e normativo)

Nesse contexto, cumpre ressaltar que a jurisprudência administrativa deveria funcionar como **elemento de compreensão e aperfeiçoamento do sistema tributário (densificação)**, ajudando a mitigar indeterminações conceituais, sobreposições, lacunas, corrigindo imperfeições que representem violações sistêmicas ou desrespeito aos princípios fundamentais de mérito ou processuais.

Adicionalmente, a Pesquisa buscará suprir a lacuna existente no tocante à análise da **fundamentação das decisões administrativas em matéria tributária**, no sentido de explicitar os percentuais em que ficaram circunscritas a **questões preliminares de invalidade formal**, em relação aos que enfrentaram tecnicamente a análise da **questão substancial e de mérito**.

A verificar-se que parte relevante das decisões é de natureza formal (invalidade formal), coloca-se a questão **da importância dos peritos ou especialistas em matérias tributárias de grande complexidade**, como auxiliares a uma decisão de mérito. É compreensível que nem todos os julgadores administrativos dominem tecnicamente a totalidade dos temas tributários mais complexos ou de conteúdo fático muito específico, tais como: preços de transferências; classificação tarifária; preço normal de mercado; margens de lucros setoriais; valor aduaneiro; superfaturamento; taxas de juros de mercado; cisões e fusões de empresas; caracterização de grupos societários; subcapitalização; entre outros.

Como resultado dessas reflexões e análises poder-se-iam encontrar algumas **das causas da demora na prolação das sentenças**, em decorrência de um julgador que se sente inseguro perante a matéria substantiva e não tem instrumentos fáceis para obter os dados necessários para a solução de mérito do litígio.

2. Objetivos

2.1 Objeto da Pesquisa

O objeto da investigação é a análise da efetividade do sistema brasileiro de Justiça Tributária, o que implica uma prospecção criteriosa das suas principais causas, inclusive dos trâmites processuais e do conteúdo das decisões em matéria tributária, como forma de diagnóstico e compreensão das circunstâncias que impactam o tempo, a eficácia e o resultado das decisões proferidas na resolução dos conflitos tributários.

Inclui-se, também, no escopo desse estudo a apresentação de possíveis soluções legais, organizacionais, processuais, alternativas (arbitragem, conciliação, mediação, transação e peritagem), a par de recomendações a respeito da formação especializada dos julgadores administrativos, como forma incentivar e de valorizar a decisão de mérito nos aspectos anteriormente mencionados.

Nessa reflexão analítica, serão verificadas algumas dimensões destacadas no subitem 1.2 destes TdRs, ressaltando-se: superposição e racionalização de instâncias julgadoras; preparação especializada do julgador administrativo; repercussão das decisões proferidas na atuação da administração tributária e do contribuinte, assim como na arrecadação tributária quando favoráveis à Fazenda Pública; impacto das decisões proferidas de forma repetitiva na modificação e/ou aperfeiçoamento do sistema legal tributário.

Pretende-se, adicionalmente: (i) identificar como se manifestam, objetivamente, os princípios da legalidade fiscal, da segurança jurídica e da confiança legítima no âmbito do contencioso tributário; (ii) analisar as principais causas dos conflitos tributários que tramitam nas instâncias administrativas, identificando soluções para reduzi-las; (iii) propor formas de harmonização e cooperação entre os contenciosos tributários, administrativos e judiciais, sobretudo com relação à jurisprudência por eles produzida, em matéria legislativa comum; (iv) analisar a possibilidade de utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos em matéria tributária, nas diversas

etapas de tramitação processual; (v) identificar boas práticas e experiências inovadoras que estejam sendo praticadas pelos contenciosos tributários, em âmbito nacional e internacional.

Tudo isso, ao final, contribuirá para um diagnóstico amplo do contencioso fiscal do país, com vistas a se obter uma maior efetividade da Justiça Tributária, que levará, ao fim e ao cabo, a uma melhoria do ambiente de negócios e da capacidade concorrencial da economia brasileira.

2.2 Objetivo da Contratação - O objetivo da contratação é selecionar empresa consultora para realização de pesquisa com tema: **“Diagnóstico sobre o Contencioso Administrativo Tributário Brasileiro”**, a ser utilizada como subsídio para formulação de políticas públicas. São esperados seis produtos, que serão entregues no curso do Projeto, como meios de acompanhamento e verificação do andamento da pesquisa.

Pretende-se examinar: (i) o tempo de tramitação das demandas tributárias no contencioso administrativo; (ii) o teor das decisões proferidas (se estão baseadas mormente em questões formais ou preliminares ou se enfrentam o mérito propriamente tributário da lide); (iii) o efeito socioeconômico das decisões, especificamente, as repercussões para as partes envolvidas (contribuinte e fisco), bem como, para o aperfeiçoamento da legislação tributária; (iv) avaliar o fluxo do processo tributário nas esferas administrativas, a estrutura orgânica dos órgãos pesquisados, as relações entre o contencioso administrativo e judicial; (v) identificar o percentual de decisões do contencioso administrativo mantidas/reformadas na esfera judicial e a forma de articulação entre os órgãos julgadores das diversas instâncias; (vi) avaliar os impactos financeiros das decisões administrativas em matéria tributária, tanto para o fisco quanto para os contribuintes; (vii) analisar a relação do fisco com os contribuintes espelhada nos processos dos contenciosos tributários; (viii) analisar a atuação de peritos e especialistas no processo, além das demais informações elencadas pela Coordenação do Projeto.

A pesquisa deverá traçar um diagnóstico, por meio de análise de dados estatísticos e pesquisa empírica, sobre as principais causas e fatores que afetam a efetividade das decisões em matéria tributária, no âmbito do processo administrativo fiscal, de modo a identificar os seus principais problemas. Para tal, deverá possuir metodologia mista, de análise quantitativa e qualitativa, com aplicação de questionários eletrônicos; realização de entrevistas; coleta de dados estatísticos; análise de estudos setoriais, doutrina, jurisprudência, consolidando, assim, estratégias

diversificadas e conexas, com a finalidade de prover uma visão ampla e integral do objeto da pesquisa.

3. Alcance dos Serviços

3.1 Para a realização dos serviços serão pesquisados órgãos da administração tributária e do contencioso administrativo fiscal da União, dos Estados e Municípios. A seleção das localidades que integrarão a pesquisa foi baseada em critério de representatividade da Justiça Federal, de forma a incluir as UFs sedes dos 5 Tribunais Regionais Federais. Considerando a abrangência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e a necessidade de incluir a Região Norte, também serão incluídos na pesquisa os estados de Minas Gerais e Pará. Minimamente, são os órgãos participantes da pesquisa:

- **Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB**
- **Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF**
- **Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN**
- **No mínimo 8 Delegacias Regionais de Julgamento da Receita Federal** (Distrito Federal; Minas Gerais; Rio de Janeiro; São Paulo; Rio Grande do Sul; Pernambuco, Ceará e Pará)
- **No mínimo 8 Secretarias Estaduais de Fazenda** (Distrito Federal; Minas Gerais; Rio de Janeiro; São Paulo; Rio Grande do Sul; Pernambuco, Ceará e Pará)
- **No mínimo 7 Secretarias Municipais de Finança** (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Recife, Fortaleza e Belém)
- **No mínimo 8 Órgãos de Julgamento do Contencioso Tributário Estadual** (Distrito Federal ou Minas Gerais; Rio de Janeiro; São Paulo; Rio Grande do Sul; Pernambuco, Ceará e Pará)
- **No mínimo 7 Órgãos de Julgamento do Contencioso Tributário Municipal** (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Recife, Fortaleza e Belém)
- **Mínimo de órgãos pesquisados: 41**

3.2 Durante a realização da Pesquisa, poderão ocorrer ajustes e/ou substituições nos órgãos

selecionados, conforme decisão da Coordenação do Projeto.

3.3 A análise dos dados quantitativos deverá cobrir o período mínimo de cinco anos e, se houver alguma mudança estrutural ou específica determinante em algum desses órgãos, a pesquisa deverá sempre trazer os dados quantificados ano a ano, para se poder avaliar os impactos dessa mudança.

4 Atividades a serem desenvolvidas

4.1 A empresa contratada deverá desenvolver as seguintes atividades, entre outras que venham a ser solicitadas pela Coordenação do Projeto:

- Participar de reunião de alinhamento, realizando os devidos ajustes no Plano de Trabalho e nos demais Produtos da pesquisa, conforme requerido pela Coordenação do Projeto.
- Realizar reuniões com a Coordenação do Projeto para discussão sobre a metodologia, instrumentos e ferramentas a serem utilizados na Pesquisa;
- Elaborar os instrumentos de pesquisa qualitativa e quantitativa necessários à consecução dos objetivos da contratação, utilizando metodologia e estrutura conceitual acordada e validada com Coordenação da Projeto
- Aplicar os instrumentos de coleta de dados quantitativos e qualitativos definidos no desenho metodológico acordado com a Coordenação do Projeto.
- Realizar pesquisa com base em dados existentes, inclusive naqueles que estejam disponíveis nos bancos de dados dos órgãos pesquisados e em outros bancos de dados de acesso público;
- Elaborar, aplicar e consolidar questionários eletrônicos estruturados e semi-estruturados, para coleta de dados complementares (que não sejam públicos), necessários à realização do Diagnóstico objeto destes TdRs;
- Elaborar roteiro e realizar entrevistas com os principais *stakeholders*, com definição amostral que seja representativa e suficiente para o atingimento dos objetivos da pesquisa, incorporando metodologia e conteúdo consistente com as hipóteses e questionamentos levantados nestes TdRs
- Organizar os dados coletados e elaborar relatórios parciais e final, que contenham a indicação da metodologia e das técnicas de pesquisa empregadas; análise detalhada dos dados encontrados; conclusões e propostas de encaminhamento;

- Levantar informações e coletar dados adicionais (aos que foram inicialmente previstos), nos órgãos integrantes da amostra representativa ou em outras instituições, se necessários ao aprimoramento dos achados e conclusões do Diagnóstico e ao pleno atendimento aos requerimentos destes TdRs;
- Sistematizar a estratégia de campo, incluindo os contatos dos órgãos e das instituições em âmbito local, contando com as possibilidades de facilitação fornecidas pela Coordenação do Projeto;
- Analisar os dados sistematizados conjuntamente com a Coordenação do Projeto;
- Disponibilizar à Coordenação do Projeto; as informações sobre andamento da pesquisa de maneira a permitir o gerenciamento e a avaliação contínua do andamento da Pesquisa;
- Incorporar as sugestões e os encaminhamentos feitos pela Coordenação do Projeto;
- A Coordenação do Projeto reserva-se o direito de convocar, por meio de videoconferência ou presencialmente, os Coordenadores e demais integrantes da Equipe Básica, para reunião de ajustes metodológicos, conceituais e validação da amostra da pesquisa, em qualquer uma de suas fases.

4.2 – Da Proposta – A Proposta para realização do Diagnóstico objeto destes TdRs deverá detalhar a Metodologia e o Plano de Trabalho, conforme requerimentos constantes destes TdRs e da Chamada para Solicitação de Propostas do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e seus Anexos, de forma a evidenciar que se encontram alinhados e consistentes com os objetivos da pesquisa, suas hipóteses e questionamentos.

Ademais, a Proposta deverá descrever a conformação das amostras representativas a serem utilizadas no desenvolvimento da pesquisa, pelas diversas metodologias empregadas, além de designar a equipe básica que será responsável pela realização da pesquisa, incluindo os respectivos currículos onde constem o perfil de competências e a experiência dos integrantes em áreas correlatas ao objeto da pesquisa, conforme requerimentos constantes destes TdRs e da Chamada para Solicitação de Propostas do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e seus Anexos,

4.3 - Será utilizado o método indutivo, partindo-se da verificação de dados fáticos quantitativos e qualitativos (pesquisa de percepção), obtidos, inclusive, por meio de coleta de informações e dados estatísticos existentes em bancos de dados públicos; questionários eletrônicos estruturados e semi-estruturados; entrevistas; e análise das decisões administrativas individuais e agregadas.

Pretende-se que, da compilação dos dados obtidos mediante pesquisa quantitativa e qualitativa, sejam identificadas as principais causas da eventual baixa de eficácia e efetividade do sistema vigente, procurando-se, simultaneamente, vislumbrar soluções e alternativas para o enfrentamento das dificuldades e constrangimentos encontrados.

O BID não designará nenhuma técnica de pesquisa ou ferramenta para análise de dados, bem como não se responsabilizará pela entrega ou disponibilização de nenhum documento, estudo ou banco de dados para subsidiar o trabalho de campo.

O BID reserva-se o direito de propor ajustes aos projetos de pesquisa para que melhor atendam aos objetivos destes Termos de Referência. Caso a empresa/instituição proponente não concorde com os ajustes propostos, isso implicará sua exclusão do certame.

4.4 Sugestões de algumas perguntas (não exaustivas), que poderão nortear as pesquisas empíricas quantitativas e qualitativas e as análises de dados estatísticos.

1. Mérito do processo administrativo

- 1.1. Qual o percentual das **decisões administrativas que são de mérito** em relação às que são decididas nas **preliminares**?
- 1.2. Quais são os **temas mais polêmicos e/ou repetitivos; as grandes teses jurídicas** que conformam a maioria do contencioso administrativo-tributário?
- 1.3. Em relação à origem dos lançamentos que constam do contencioso tributário administrativo, **qual é o percentual que decorre de lançamentos eletrônicos derivados do cruzamento de dados?** E qual é a quantidade de processos por tipo de lançamento e valores?
- 1.4. **Se for viável a realização de pesquisa empírica:** (a) qual o percentual de decisões de mérito que invocam **inconstitucionalidade ou ilegalidade**; (b) qual o percentual de decisões de mérito que invocam a **violação de princípios tributários infraconstitucionais**; (c) qual o percentual de decisões de mérito que invocam **violação de norma substantiva**; (d) qual o percentual de decisões de mérito que invocam violação de **normas procedimentais ou processuais**; (e) qual o percentual de decisões de mérito cujos litígios se relacionam a **lacunas da lei ou a conceitos jurídicos indeterminados**.
- 1.5. Que percentual dos litígios exigem a realização de **perícias técnicas ou diligências** complementares para o seu deslinde?

1.6. As **decisões de mérito são públicas**? Publicam-se apenas as ementas ou o inteiro teor das decisões?

2. Forma de gestão do estoque de processos

2.1. Quais as práticas utilizadas pelos órgãos do contencioso administrativo-tributário para efetuarem a **gestão do estoque de processos pendentes de julgamento**? Por exemplo: utilizam alguma tipologia ou classificação de processos, para fins de priorização, agrupamento e/ou distribuição entre os julgadores? Estabelecem prazos e metas por julgador? Realizam análise comparada de seu desempenho com o de outros órgãos de julgamento administrativo, inclusive por meio de “*benchmarkings*”?

2.2. Qual é a relação: **quantidade de processos por julgador**?

3. Interação com decisões judiciais

3.1. Qual o **percentual de confirmação e de modificação** de decisões do contencioso administrativo tributário pelos órgãos do Poder Judiciário?

3.2. O contencioso judicial consegue **identificar os débitos que estão em cobrança conforme a origem**: débitos confessados e débitos lançados de ofício? Em caso afirmativo, qual é a proporção?

3.3. Qual o percentual de **utilização de mandados de segurança no curso do processo administrativo tributário**, interrompendo o seu fluxo ordinário de tramitação?

3.4. Qual o percentual de **utilização de mandados de segurança preventivos**, com o intuito de impedir o lançamento de ofício e/ou a instauração do processo administrativo-tributário?

3.5. Qual é o percentual de **utilização de mandados de segurança impetrados contra as decisões colegiadas**?

3.6. Qual o tipo de **relacionamento institucional** entre instâncias julgadoras administrativas e os órgãos do Poder Judiciário? Existe algum convênio de cooperação e/ou intercâmbio de informações?

3.7. De quais **classes processuais são oriundas as decisões judiciais que interferem** no curso do processo administrativo tributário?

3.8. Qual o percentual de **decisões administrativas que seguem precedentes obrigatórios** firmados por Tribunais Superiores?

4. Tempo e Custo

- 4.1. Qual o **tempo médio de tramitação processual**, desde a instauração do litígio até o seu julgamento final na esfera administrativa?
- 4.2. Qual é o **tempo médio em cada instância recursal**?
- 4.3. Qual o **custo de tramitação do processo administrativo**, calculado em sua totalidade e, também, por instância julgadora?
- 4.4. Qual o **tempo médio de constituição definitiva do crédito tributário impugnado administrativamente tendo como termo inicial o fato gerador**?

5. Estrutura e funcionamento dos Órgãos Julgadores

- 5.1. Qual a **quantidade de instâncias julgadoras administrativas** que antecedem o julgamento final do litígio?
- 5.2. O julgamento é **monocrático ou colegiado**? A **sessão de julgamento é pública**? As partes processuais **podem realizar sustentação oral**?
- 5.3. Qual a **formação acadêmica e experiência profissional dos julgadores administrativos**? Há pré-requisitos para investidura no cargo de julgador administrativo? Qual é o **prazo do mandato** do julgador? Qual o grau de **formação especializada** em matéria tributária dos julgadores administrativos, mormente daqueles que representam os contribuintes;

6. Arrecadação

- 6.1. Qual o **impacto para a arrecadação tributária** das decisões de mérito favoráveis à Fazenda Pública? Ou seja, qual é o percentual do crédito tributário decorrente das decisões de mérito favoráveis à Fazenda Pública que ingressa aos cofres públicos sem encaminhamento para inscrição em dívida ativa da União?
- 6.2. Qual o percentual de **empresas que abandona a exploração do objeto social** no curso do contencioso administrativo?

7. Repercussão das decisões

- 7.1. Qual o **impacto das decisões de mérito**: (i) na atuação interna da administração tributária? (Por exemplo: pareceres e orientações normativas; outros mecanismos de harmonização interpretativa); (ii) na atuação da administração tributária face aos contribuintes? (Por exemplo: solução de consultas; auditoria tributária); (iii) na atuação contenciosa ou na conformidade tributária dos contribuintes?

7.2. Qual o efeito da jurisprudência de mérito na **modificação legislativa**, nas hipóteses de decisões repetitivas e das súmulas administrativas vinculantes?

8. Interação com cidadão-contribuinte

8.1. Que tipo de **orientação ou assistência técnica** é ofertada ao cidadão-contribuinte, como forma de assegurar o amplo acesso ao controle da legalidade do lançamento administrativo? Inclusive mediante a utilização de recursos tecnológicos?

9. Métodos alternativos e prevenção de litígios

9.1. Utilizam-se **métodos alternativos** para a solução dos litígios tributários? Em caso positivo, especificar quais os métodos alternativos utilizados e o percentual dessa utilização, em relação ao estoque total de processos em tramitação no contencioso administrativo?

9.2. A administração tributária adota **alguma medida de prevenção de litígios** anteriormente ao lançamento de ofício?

10. Interpretação da legislação tributária – indeterminação conceitual

10.1 O **órgão administrativo responsável** por solucionar as consultas tributárias é o mesmo órgão responsável pelo julgamento dos litígios tributários na esfera administrativa?

10.2 Existe algum **mecanismo institucional de harmonização interpretativa** da legislação tributária, entre as diversas instâncias e órgãos da administração fazendária, quando da aplicação da norma ao fato concreto? (auditoria fiscal; solução de consultas; emissão de pareceres e instruções normativas; decisões do contencioso, etc)

11. Boas práticas e experiências inovadoras/exitosas em âmbito nacional e internacional

11.1 Existe alguma boa prática ou **experiência inovadora/exitosa utilizada pelos órgãos pesquisados** dos três níveis de governo, relacionada à solução dos litígios tributários ou à gestão do contencioso fiscal, que mereça ser registrada no Diagnóstico como possível alternativa para o enfrentamento dos problemas detectados? (**Por exemplo:** sessões virtuais e/ou itinerantes; mecanismos de tecnologia cognitiva e/ou transformação digital; critérios para seleção de julgadores administrativos; controle de qualidade das autuações; ritos simplificados; transparência e publicidade dos atos processuais; mecanismos de harmonização interpretativa; mecanismos de garantia das instâncias administrativas, etc)

11.2 Existe alguma boa prática ou experiência **inovadora/exitosa utilizada pelos contenciosos tributários de outros países ou grupos de países**, que mereça ser registrada na pesquisa como possível alternativa para o enfrentamento dos problemas detectados?

4.5 Sempre que as pesquisas empíricas, quantitativas e qualitativas, produzidas a partir dos questionamentos lançados no item anterior, envolverem análise de amostra de processos, o resultado deverá contemplar recorte, a ser indicado no decorrer da pesquisa, que permita explorar o resultado sob a perspectiva (i) de toda a amostra, (ii) da amostra dos processos considerados de maior valor e (iii) da amostra dos processos considerados de menor valor

5 Resultados e Produtos Esperados - A empresa contratada produzirá cinco documentos, a saber:

Plano de Trabalho Atualizado após Reunião de Alinhamento: Metodologia, Instrumentos, Ferramentas e Relatórios a serem utilizados na Pesquisa, conforme acordado na reunião de alinhamento. Detalhamento da proposta metodológica; das atividades; dos recursos e ferramentas a serem utilizados; e dos prazos para o desenvolvimento da pesquisa. O Plano de Trabalho deverá incluir: a definição das fontes e da metodologia de coleta de dados primários e secundários; os instrumentos preliminares de produção e validação dos dados; o roteiro de deslocamento (se necessário); e o cronograma de realização dos trabalhos com datas de entregas dos produtos.

Produto 2 – Instrumentos, Ferramentas, Modelos de Relatórios e Documentos Entregáveis

(i) Elaboração e apresentação dos **instrumentos de pesquisa quantitativa e qualitativa** a serem utilizados para o levantamento de dados e informações junto aos órgãos integrantes pesquisa, como por exemplo: formulários eletrônicos para coleta de dados e informações não disponíveis; roteiros de entrevistas, etc.

(ii) Apresentação das **ferramentas para o levantamento dos dados e informações disponíveis** em bancos de dados públicos ou privados, desde que autorizado.

(iii) Apresentação do **modelo (template) para os Relatórios de cada Produto e de seus Anexos** (documentos entregáveis), assim como, do **Relatório Final da Consultoria**.

OBS: a Coordenação do Projeto deverá aprovar, previamente ao início das atividades de campo, todos os itens constantes deste Produto 2.

Produto 3 – Relatório técnico com os resultados parciais da Pesquisa, contendo pelo menos o resultado sistematizado de 25% das entrevistas planejadas e 100% da análise descritiva de todos os dados quantitativos previstos pela Pesquisa

Produto 4 – Relatório técnico que contenha a análise de todas as informações e de todos os dados quantitativos e qualitativos previstos para a pesquisa (resultado sistematizado de 100% das entrevistas e a análise descritiva de todos os dados quantitativos).

Produto 5 – Relatório Final de Pesquisa que reúna as informações apresentadas nos produtos 2, 3 e 4, estruturado da seguinte forma: a) sumário executivo; b) introdução; c) descritivo metodológico; d) desenvolvimento, com apresentação de dados, resultados, análises e interpretações; e) síntese dos principais resultados encontrados; e f) apresentação de diretrizes e recomendações técnicas para o aperfeiçoamento do contencioso administrativo-tributário, aportando uma visão inovadora e atualizada com as melhores práticas nacionais e internacionais relacionadas ao objeto da pesquisa, inclusive na área de tecnologia e transformação digital do contencioso tributário..

Os produtos deverão observar as atividades e cronogramas descritos no item 6 destes Termos de Referência (Calendário do Projeto e Produtos); as fontes de análises e pesquisas acordadas nos Produtos 1 e 2 da consultoria; e o desenvolvimento da Pesquisa. A Coordenação do Projeto emitirá notas técnicas de avaliação de cada produto entregue, podendo constar sugestões de alteração que deverão ser acatadas pela equipe de pesquisa contratada.

6 Calendário, Etapas e Produtos do Projeto

Produto	Descrição	Entrega a partir da assinatura do contrato (dias)	Percentual de pagamento

Produto 1	<p>Plano de Trabalho Atualizado após Reunião de Alinhamento: Metodologia, Instrumentos, Ferramentas e Relatórios a serem utilizados na Pesquisa. Detalhamento da proposta metodológica; das atividades; dos recursos e ferramentas a serem utilizados; e dos prazos para o desenvolvimento da pesquisa. O Plano de Trabalho deverá incluir: a definição das fontes e da metodologia de coleta de dados primários e secundários; os instrumentos preliminares de produção e validação dos dados; o roteiro de deslocamento (se necessário); e o cronograma de realização dos trabalhos com datas de entregas dos produtos.</p>	10	10%
Produto 2	<p>Instrumentos, Ferramentas, Modelos de Relatórios e Documentos Entregáveis</p> <p>(i) Elaboração e apresentação dos instrumentos de pesquisa quantitativa e qualitativa a serem utilizados para o levantamento de dados e informações junto aos órgãos integrantes pesquisa, como por exemplo: formulários eletrônicos para coleta de dados e informações não disponíveis; roteiros de entrevistas, etc.</p> <p>(ii) Apresentação das ferramentas para o levantamento dos dados e informações disponíveis em bancos de dados públicos ou privados, desde que autorizado.</p> <p>(iii) Apresentação do modelo (<i>template</i>) para os Relatórios de cada Produto e de seus Anexos</p>	30	20%

	(documentos entregáveis), assim como, do Relatório Final da Consultoria.		
Produto 3	Relatório técnico com os resultados parciais da Pesquisa , contendo pelo menos o resultado sistematizado de 25% das entrevistas planejadas e 100% da análise descritiva de todos os dados quantitativos previstos pela Pesquisa.	90	20%
Produto 4	Relatório técnico que contenha a análise de todas as informações e de todos os dados quantitativos e qualitativos previstos para a pesquisa (resultado sistematizado de 100% das entrevistas e a análise descritiva de todos os dados quantitativos).	120	20%
Produto 5	Relatório Final de Pesquisa que reúna as informações apresentadas nos produtos 2, 3 e 4, estruturado da seguinte forma: a) sumário executivo; b) introdução; c) descritivo metodológico; d) desenvolvimento, com apresentação de dados, resultados, análises e interpretações; e) síntese dos principais resultados encontrados; e f) apresentação de diretrizes e recomendações técnicas para o aperfeiçoamento do contencioso administrativo-tributário, aportando uma visão inovadora e atualizada com as melhores práticas nacionais e internacionais relacionadas ao objeto da pesquisa, inclusive na área de tecnologia e transformação digital do contencioso tributário..	150	30%

7 Requisitos dos Relatórios e Produtos

7.1 Os requisitos dos relatórios e o detalhamento das atividades e dos produtos a serem entregues pela empresa contratada encontram-se descritos nos itens 4, 5 e 6 destes Termos de Referência, assim como a cronologia das entregas, cujos prazos (quantitativo de dias) são contados a partir da data de assinatura do Contrato.

8 Critérios de Aceitação

8.1 A avaliação e aceitação de cada produto será realizada pela Coordenação do Projeto e pelo BID, tomando em conta: (i) o detalhamento das atividades a serem desenvolvidas pela contratada, constante do item 4 destes TdRs; (ii) os critérios e requisitos técnicos especificados pela empresa consultora, quando da apresentação do Produto 2, conforme tenham sido aprovados pela Coordenação do Projeto; (iii) os prazos e percentuais definidos no Calendário do Projeto, constante do item 6 destes Termos de Referência.

8.2 Não serão admitidos atrasos ou solicitações de prorrogação dos prazos estabelecidos no item 6 destes TdRs para a entrega dos respectivos produtos, a menos que, excepcionalmente, a Coordenação do Projeto o autorize previamente.

Os pagamentos dos produtos somente serão liberados após a respectiva avaliação e aceitação pela Coordenação do Projeto e pelo BID.

9 Outros Requisitos

9.1 Princípios e Padrões norteadores da Pesquisa - A Pesquisa deve observar os seguintes princípios e padrões éticos, conforme determinado pelas regras e procedimentos do BID

Anonimato e confidencialidade. A Pesquisa deve respeitar os direitos dos indivíduos que fornecem informações, garantindo seu anonimato e confidencialidade.

Responsabilidade. O Relatório deve mencionar qualquer disputa ou diferença de opinião que possa ter surgido entre a empresa consultora e os *stakeholders* do Projeto, em conexão com as conclusões ou recomendações.

Integralidade. A empresa consultora será responsável por analisar questões não especificamente mencionadas neste TdRs, se isso for necessário, para se obter uma análise mais completa e integral da intervenção.

Independência. A empresa consultora deve garantir a sua independência em relação à intervenção em análise e não deve ser associada a qualquer dos atores responsáveis pela gestão e/ou Coordenação do Projeto.

Incidentes. Se ocorrerem problemas durante o trabalho de campo, ou em qualquer outra fase da Pesquisa, estes devem ser comunicados imediatamente ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e à Coordenação do Projeto. Se isso não for feito, os problemas ocorridos não poderão, em hipótese alguma, serem utilizados para justificar o fracasso em obter os resultados esperados pela Pesquisa proposta nestes TdRs.

Validação da informação. A empresa consultora será responsável por assegurar a precisão das informações coletadas durante a preparação dos relatórios e será o responsável pelas informações apresentadas nos Relatórios da Pesquisa.

A propriedade intelectual. Ao trabalhar com fontes de informação distintas, a empresa consultora deverá respeitar os direitos de propriedade intelectual e de divulgação das instituições patrocinadoras da Pesquisa, no caso, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e a Receita Federal do Brasil – RFB; relativamente aos Produtos e Relatórios objeto desta contratação.

Entrega de relatórios. Se os produtos a serem entregues não atenderem aos padrões de qualidade inicialmente acordados, as penalidades contratuais previstas serão aplicadas.

9.2 Considerações Gerais: Todas as peças (estudos, relatórios, pesquisas, informações ou outros materiais, incluindo gráficos, arquivos, documentos, *scripts* e dados eletrônicos) produzidas pela empresa contratada, fruto destes Termos de Referência, inclusive originais e arquivos em meio digital, independentemente dos meios de informação em que se encontrem, pertencerão exclusivamente ao Contratante (BID) e à beneficiária da Cooperação Técnica (RFB), sendo incorporados ao acervo do Projeto, devendo ser entregues antes da data de término do contrato. Será vedado à Contratada ceder quaisquer informações e/ou documentos objetos do Contrato, sem prévia autorização do Contratante.

Além dos procedimentos metodológicos básicos, dos instrumentos e ferramentas da Pesquisa e dos modelos (*templates*) dos Relatórios, especificados no Produto 2 do ítem 5 destes TdRs, caberá à empresa consultora propor outras atividades que julgar necessárias para a boa execução dos trabalhos, dentro dos princípios e limites estabelecidos no Contrato a ser firmado entre as partes.

9.3 Disponibilidade: A empresa consultora deve ter disponibilidade para início imediato dos trabalhos, bem como, para realização de viagens, sempre que necessário.

10 Supervisão e Relatórios

10.1 A empresa consultora contratada deverá reunir-se periodicamente com a Coordenação do Projeto, em forma virtual ou presencial, conforme seja por ela definido, prestando informações sobre o desenvolvimento das atividades de Pesquisa, incluindo o seu estado de avanço, cumprimento dos prazos, alcance dos resultados esperados, entre outros temas relevantes. Igualmente reportará eventuais dificuldades e/ou problemas verificados no curso dos trabalhos de pesquisa quantitativa e qualitativa, para que possam ser sanados de imediato ou adotadas as providências cabíveis, de forma a permitir a continuidade do Projeto e a entrega dos produtos nos prazos estabelecidos.

11 Calendário e condições de Pagamentos

11.1 Os pagamentos serão realizados mediante apresentação e aprovação dos produtos especificados no item 5 destes Termos de Referência, desde que se encontrem dentro dos prazos estabelecidos no Calendário do Projeto constante do item 6 destes mesmos TdRs. Uma vez entregues, os produtos serão submetidos à análise técnica e à aceitação pela Coordenação do Projeto, sendo posteriormente encaminhados à avaliação e aceitação do Contratante.

Os pagamentos somente serão feitos mediante entrega dos produtos, não estando prevista qualquer hipótese de adiantamento ou pagamento antecipado. Somente serão pagos os trabalhos que efetivamente atenderem tecnicamente aos requisitos estipulados nestes Termos de Referência e que tiverem a qualidade exigida para a Consultoria, conforme avaliação da Coordenação do Projeto e do BID, que poderão requerer alterações e/ou complementações nos produtos encaminhados.

11.2 As condições de pagamento serão baseadas nos Produtos ou Entregáveis do Projeto. O Banco não espera fazer pagamentos adiantados em contratos de consultoria, a menos que uma quantidade significativa de viagens seja necessária. O Banco deseja receber a Proposta de custo mais competitiva para os serviços descritos neste documento.

11.3 A Taxa de Câmbio Oficial do BID indicada na Solicitação de Propostas (SDP) será aplicada para as conversões necessárias de pagamentos em moeda local.

Plano de Pagamentos	
Entregáveis	%
Produto 1- Plano de Trabalho Atualizado após Reunião de Alinhamento: Metodologia, Instrumentos, Ferramentas e Relatórios a serem utilizados na Pesquisa.	10%
Produto 2 – Instrumentos, Ferramentas, Modelos de Relatórios e Documentos Entregáveis	20%
Produto 3 – Relatório técnico com os resultados parciais da Pesquisa	20%
Produto 4 - Relatório técnico que contenha a análise de todas as informações e de todos os dados quantitativos e qualitativos previstos para a pesquisa	20%
Produto 5 - Relatório Final de Pesquisa	30%
TOTAL	100%

12 Modalidade de Contratação e Prazo de Execução - A contratação será feita na modalidade de Contratação de Empresa Consultora e a vigência do contrato terá início a partir da sua assinatura e será finalizada em 150 dias.

13 Qualificação da Empresa Consultora

Requisitos Obrigatórios:

- Empresa com experiência comprovada na realização de pesquisas de campo, de natureza quantitativa e qualitativa e na consolidação e interpretação de dados estatísticos, preferencialmente que já tenha realizado pesquisas na área da Justiça e/ou na área Tributária. Experiência com trabalhos relacionados ao Contencioso Administrativo Tributário é desejável.

- Presença de profissionais, em seu corpo técnico, que possuam Mestrado ou Doutorado nas áreas de ciências humanas ou sociais aplicadas; como também, na área de ciências exatas, especificamente, em matemática e estatística

Requisitos Classificatórios

- Experiência em coordenação e liderança de atividades coletivas de pesquisa;
- Experiência em realização de pesquisas empíricas com produção de dados em campo e emprego de técnicas qualitativas;
- Experiência com levantamento e compilação de dados disponíveis em Bancos de Dados públicos e/ou privados (desde que autorizado);
- Experiência profissional ou acadêmica na área de administração e gestão do sistema de justiça; sistema fiscal e contencioso tributário
- Experiência em realização de estudos e pesquisas para organismos multilaterais;
- Realização de Diagnósticos Setoriais ou Organizacionais.

14 Equipe Básica – Qualificação, competência e outros requisitos

14.1 A equipe básica deverá possuir composição multidisciplinar, incluindo pesquisadores com formação acadêmica, habilidades e competências complementares, mormente nas áreas de conhecimento correlatas ao escopo destes TdRs, como por exemplo: Direito, Economia, Estatística, Administração, Ciência da Computação, etc. Valorizam-se os profissionais que sejam detentores dos títulos de doutor, mestre e especialista.

14.2 A equipe básica deverá possuir profissionais com experiência em coordenação e liderança de atividades e pesquisa coletiva, bem como, na realização de pesquisas empíricas com emprego de técnicas qualitativas e quantitativas, tais como: levantamento e produção de dados em campo; formação e gerenciamento de bancos de dados; desenvolvimento e aplicação de questionários eletrônicos estruturados e semi-estruturados; elaboração de roteiros e realização entrevistas, etc.

14.3 Deverá ficar evidenciada a vinculação mútua entre a equipe básica e a empresa/instituição participante do processo seletivo, mediante contrato de trabalho ou de prestação de serviços, admitindo-se, ainda, a declaração de contratação futura dos pesquisadores, acompanhada da anuência desses.

14.4 Na hipótese de a equipe básica possuir servidor público da ativa, a empresa/instituição que vier a ser selecionada deverá apresentar, relativamente à participação desse servidor nas atividades

da pesquisa, a autorização do respectivo órgão de origem, assim como, parecer favorável da Comissão de Ética Pública ou órgão equivalente.

14.5 Além da Equipe Básica de Pesquisa, a empresa/instituição poderá alocar Equipe de Apoio para a realização da pesquisa, sendo sua composição uma prerrogativa da proponente, não cabendo para tanto ultrapassar o valor apresentado na proposta. A Equipe de Apoio não constará como quesito obrigatório para qualificação da proposta de pesquisa.

14.6 A empresa/instituição que vier a ser selecionada no processo seletivo deverá manter a mesma Equipe Básica que integrou a proposta, durante a realização da pesquisa, mantendo-se os níveis de formação acadêmica e experiência profissional exigidos nestes Termos de Referência.

15 Supervisão

15.1 A empresa consultora contratada será supervisionada pela Coordenação do Projeto, conformada por representantes do BID.

16 Local de Trabalho

16.1 A Coordenação do Projeto está localizada em Brasília – DF, entretanto, as atividades de coleta de dados e informações, junto aos órgãos integrantes da amostra representativa, como também, as entrevistas com os principais atores envolvidos (*stakeholders*), poderão ser realizadas nas localizações desses órgãos ou pessoas. Recomenda-se que as atividades do Projeto priorizem a forma eletrônica e/ou virtual para sua realização.

17 Custos com Viagens

As atividades de campo, bem como seu deslocamento para a participação em oficinas de trabalhos e eventos, deverão ser custeadas pela empresa consultora. Ressalte-se que a Pesquisa será virtual, na sua quase totalidade, privilegiando instrumentos de coleta de dados eletrônicos; entrevistas e reuniões virtuais.

No entanto, devem ser contemplados na proposta, os custos de viagem dos pesquisadores para participarem de capacitações em serviço e/ou reuniões em Brasília, com a equipe de Coordenação do Projeto, quando essas atividades não puderem ser realizadas de forma virtual. Igualmente devem ser previstos os gastos com deslocamento para participação do Seminário de Lançamento

do Diagnóstico; assim como, do Seminário para Divulgação dos seus Resultados da Pesquisa, expressos por meio do seu Relatório Final.

18 Considerações Especiais

O processo de seleção de empresa consultora poderá ser interrompido a qualquer momento pelo BID, sem qualquer possibilidade de ressarcimento de eventuais custos incorridos pelas empresas candidatas.