



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 15ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 27 DE MAIO DE 2025, TERÇA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3.

Às quatorze horas e cinquenta e sete minutos do dia vinte e sete de maio de dois mil e vinte e cinco, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3, sob a Presidência do Senador Eduardo Braga, reúne-se a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania com a presença dos Senadores Veneziano Vital do Rêgo, Sergio Moro, Alan Rick, Soraya Thronicke, Professora Dorinha Seabra, Marcelo Castro, Jayme Campos, Giordano, Plínio Valério, Vanderlan Cardoso, Angelo Coronel, Margareth Buzetti, Marcos Rogério, Izalci Lucas, Fabiano Contarato, Weverton, Humberto Costa, Jaques Wagner, Ana Paula Lobato, Esperidião Amin, Mecias de Jesus, Laércio Oliveira e Hamilton Mourão, e ainda dos Senadores Wellington Fagundes, Paulo Paim e Nelsinho Trad, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os Senadores Renan Calheiros, Jader Barbalho, Oriovisto Guimarães, Marcio Bittar, Otto Alencar, Omar Aziz, Eliziane Gama, Rodrigo Pacheco, Cid Gomes, Carlos Portinho, Eduardo Girão, Magno Malta, Rogerio Marinho, Rogério Carvalho, Augusta Brito e Ciro Nogueira. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa**, atendendo ao requerimento PLP 108/2024, de autoria Câmara dos Deputados. **Finalidade:** Destinada a instruir o Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, que "institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD); altera as Leis nºs 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), 1.079, de 10 de abril de 1950, e 14.113, de 25 de dezembro de 2020, as Leis Complementares nºs 63, de 11 de janeiro de 1990, 87, de 13 de setembro de 1996, 123, de 14 de dezembro de 2006, e 141, de 13 de janeiro de 2012, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972". A audiência obedece a Plano de Trabalho apresentado pelo relator da matéria, senador Eduardo Braga, e aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 23 de abril de 2025. O PLP nº 108, de 2024, trata de regras de transição do ICMS e prevê normas gerais do ITCMD, as quais serão objeto de nossa audiência pública. (do Plano de Trabalho). **Participantes:** Sr. Fábio Lemos Cury, Advogado e Doutor em Direito Tributário; Sra. Dayane do Nascimento Lima da Silva, Coordenadora do Comitê Técnico Tributário da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB); Sr. Davi Barreto, Diretor-Presidente da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF); Sr. Mário Povia, Diretor-Presidente do Instituto Brasileiro de Infraestrutura (IBI); e Sr. Ricardo Luiz Oliveira de Souza, Representante do Comitê Nacional de Secretários de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (COMSEFAZ).
Resultado: Realizada a Audiência Pública. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às dezesseis horas e quarenta e seis minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senador Eduardo Braga

Presidente Eventual da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2025/05/27>

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 15ª Reunião, Extraordinária, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura.

A presente reunião destina-se à realização da segunda audiência pública para instruir o Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, que institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD); altera as Leis nºs 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), 1.079, de 10 de abril de 1950, e 14.113, de 25 de dezembro de 2020, as Leis Complementares nºs 63, de 11 de janeiro de 1990, 87, de 13 de setembro de 1996, 123, de 14 de dezembro de 2006, e 141, de 13 de janeiro de 2012, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Conforme o plano de trabalho aprovado por esta Comissão, esta audiência pública trata-se de regras de transição do ICMS e prevê normas gerais do ITCMD.

Esta reunião será semipresencial, sendo permitida a participação remota das Sras. Senadoras e dos Srs. Senadores e dos senhores convidados, por sistema de videoconferência, para exposição e debate. Será realizada em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas, podem fazê-lo por meio do Portal e-Cidadania, no endereço www.senado.leg.br/ecidadania, ou pelo telefone da ouvidoria 0800 0612211.

Eu convido, para compor a mesa os convidados: Sr. Fabio Lemos Cury, Advogado e Doutor em Direito; a Sra. Dayane do Nascimento Lima da Silva, Coordenadora do Comitê Técnico Tributário da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB) – tudo bem? –; o Sr. Davi Barreto, Diretor-Presidente da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF) e o Sr. Mário Povia, Diretor-Presidente do Instituto Brasileiro de Infraestrutura (IBI).

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º, do Regimento Interno, a Presidência adotará as seguintes normas. Os convidados farão suas exposições e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelas Sras. e Srs. Senadores inscritos. A palavra às Senadoras e aos Senadores será concedida na ordem de inscrição. Os Senadores interpelantes dispõem de três minutos, assegurado igual prazo para a resposta do interpelado, sendo-lhe vedado interpelar os membros da Comissão.

Concedo a palavra ao Sr. Fábio Lemos Cury, Advogado e Doutor em Direito, para a sua exposição, pelo prazo de dez minutos, com a possibilidade de adição de cinco minutos para a conclusão da sua exposição.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. FÁBIO LEMOS CURY (Para expor.) – Boa tarde a todos. Gostaria, antes de mais nada, de agradecer ao Senador Eduardo Braga pelo convite e proposta de participarmos desta discussão importante no plano de trabalho.

Acho que, em relação ao ITCMD, hoje a grande discussão que se faz em torno do PLP 108 ainda é sobre a reforma tributária relacionada ao IBS e à CBS. E nisso, o que se faz, Senador, é criar um novo paradigma da tributação nacional sobre o consumo. Mas, o que não se pode deixar de ter em mente, sobretudo quando se trata do ITCMD, é que aqui também existe um novo paradigma, não é? A tributação do ITCMD é, obviamente, muito antiga e vem do histórico das Constituições brasileiras, na verdade, muito pouco regulamentada.

Nós temos hoje um Código Tributário Nacional que trata esparsamente da matéria, em pouquíssimas disposições, e que foi concebido em 1966 ainda, sob a égide das Constituições pretéritas, no caso, da Constituição de 1965. E ali nós tratávamos, na verdade, de um outro tributo, não é? Então, o CTN, em realidade, hoje não tem um marco no plano da lei complementar que discipline a incidência do ITCMD, mas o faz apenas em relação a um imposto sobre transmissões gratuitas e onerosas, apenas de bens imóveis.

Então, acho que o desafio que nós gostaríamos de propor – estamos já antecipando, evidentemente, que a nossa apresentação aqui fica mais centrada justamente na questão do ITCMD, que é o propósito pelo qual o convite nos foi, muito gentilmente, estendido –, acho que se os pontos que nós quisemos trazer ao debate são elementos, em relação ao ITCMD, sugestões de adição ao texto, de correção ao texto, e que têm por objetivo a harmonização do regime proposto no PLP 108, com as normas da Constituição Federal de 1988, com as normas já vigentes do Código Tributário Nacional, de maneira a não se criar uma exceção desnecessária, um regime tributário desnecessário, aplicável apenas ao ITCMD. E, obviamente, também em alinhamento com as normas de direito tributário, que é um imperativo constitucional de aderência da competência tributária, e também ao histórico da jurisprudência, que vem se constituindo há décadas, em relação ao ITCMD, que, diferentemente, volto a dizer, da reforma tributária em relação ao consumo, esse é um tributo tradicional. Existe uma experiência jurídica nacional que há de se respeitar, ou, idealmente, que se respeite justamente em prol da segurança jurídica e da certeza das relações jurídicas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, os pontos que eu pretendo passar aqui brevemente, em respeito ao tempo, são cinco elementos que estão contidos no texto, alguns objeto já de emendas propostas pelos Senadores, não é?

Então, o primeiro ponto, que tem muito pouca discussão a respeito, é a supressão do conflito de competência existente atualmente entre imposto sobre heranças e doações e Imposto de Renda. Segundo ponto: reafirmar a não incidência do ITCMD sobre a distribuição desproporcional dos lucros ou dividendos, evidentemente respeitados os direitos dos fiscos em coibir abusos. A disciplina do momento do fato gerador do ITCMD nas operações relacionadas aos bens imóveis e direitos reais a eles relativos. A disciplina da decadência, para que não haja, na criação do ITCMD, um regime distinto e desnecessariamente distinto daquele que já é prestigiado pelo Código Tributário Nacional e que conta com décadas de jurisprudência sobre. Por fim, que é um aspecto mais delicado, talvez um pouco mais complexo, mas a situação do ITCMD, particularmente o ITCM, que é o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis, no lugar que a Constituição lhe reservou, que é um tributo sobre a sucessão hereditária, legítima ou testamentária. Não é um tributo sobre que é desencadeado pela morte como implemento de termo ou condição.

Então, sem mais demora, passo ao primeiro dos pontos. A Constituição Federal claramente disciplinou ali a diferença, quando foi discriminar as competências tributárias e distribuir as competências tributárias aos entes e às pessoas políticas de direito interno, o fez a partir de materialidades em relação aos impostos. E ela faz isso, atribuindo à União a competência para a tributação da renda e proventos de qualquer natureza, ao passo que atribui aos estados a prerrogativa de tributação das transferências patrimoniais a título de doação e sucessão *causa mortis*.

Então, onde há materialidades distintas, não há que se admitir a confusão dessas competências. Em outros dizeres, não se admite a incidência de dois impostos sobre uma mesma materialidade. E isso, infelizmente, como a gente vai ver, acontece. A Constituição, no art. 146, inciso II, estabelece à lei complementar a possibilidade, aliás, o dever de regular os conflitos, dispor sobre os conflitos de competência. E, atualmente, como eu trago aqui, a União Federal se considera na prerrogativa de tributação pelo Imposto sobre a Renda dos valores recebidos a título de doação ou de sucessão *mortis causa*.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esse é um debate que hoje aparece pouco discutido, porque desde praticamente em que teve lugar a Constituição de 1988, a Lei 7.713, de 1988, estabelece uma isenção do Imposto de Renda sobre os valores recebidos pelos contribuintes a título de doação ou herança. E essa é uma disputa inclusive recente porque, a partir de 2018, uma solução de consulta à Cosit, ou seja, à administração tributária federal, passou a considerar que a remessa de valores ao exterior a título de pagamento de doação a residente no exterior não está abrangida por essa isenção. Então, eu chamo a atenção, acho que isso é importante ficar claro: hoje a União Federal se considera na prerrogativa de instituir por lei ordinária ou, eventualmente, medida provisória, apesar da inconstitucionalidade flagrante do expediente, a tributação do Imposto de Renda sobre valores recebidos a título de doação e herança. Esse é um debate pouco difundido, mas muito importante.

Então, qual é a proposta que nós fazemos já de pronto, que é muito pertinente ao tema? É inserir o §9º ao art. 164 do PLP 108, para dispor que: "A aquisição de bens ou direitos por doação ou herança não se sujeita à incidência do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza". É uma disposição simples, pertinente ao tema, uma vez que é um projeto de lei complementar que disciplina a incidência do ITCMD e o espectro de competência dos estados, e, a um só tempo, é também um elemento formalmente cabível, uma vez que se trata de lei complementar, à qual o art. 146 da Constituição atribui esse papel. Então, esse é o primeiro dos temas que eu gostaria de abordar e a sugestão que nós gostaríamos de trazer para enriquecimento do texto.

Segundo ponto, também objeto de intenso debate: a questão da possibilidade de tributação pelo ITCMD, particularmente pelo ITD, ou seja, o tributo sobre doação, na distribuição desproporcional de dividendos. A versão original do PLP, que foi submetida à Câmara dos Deputados, veiculava a possibilidade de incidência do Imposto sobre Doação sobre a distribuição desproporcional de dividendos, de maneira que os sócios que recebessem um valor a menor do que aquele a que fariam jus tendo em vista as suas participações societárias estariam, na verdade, praticando uma liberalidade em favor daqueles que receberiam, ao contrário, um quinhão superior àquele a que fariam jus, tendo em vista a correlação da sua participação societária.

Essa disposição, que estava contida originalmente no art. 154, §5º, inciso I, não foi aprovada. Então, hoje o texto não contém essa disposição, mas o ponto é que o texto não conter a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

disposição é diferente de o texto conter uma disposição que regule e que discipline essa matéria. Então, hoje, o texto aprovado como está, os estados continuarão, como continuam ainda hoje sem o texto, tributando e questionando os contribuintes...

(Soa a campainha.)

O SR. FÁBIO LEMOS CURY – ... em relação à distribuição desproporcional de dividendos, considerando que isso seria uma doação, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM. *Fora do microfone.*) – Fique à vontade.

O SR. FÁBIO LEMOS CURY – Isso é obviamente muito importante, porque o Código Civil prevê a possibilidade de distribuição de dividendos desproporcional, sobretudo nas sociedades limitadas e quando haja previsão no contrato social a respeito, e evidentemente que isso é uma situação que tem sido muito conflituosa, afinal de contas, é uma situação mezinha, lícita, prevista no ordenamento, na legislação de direito privado, e que vem sendo desafiada pelos fiscos, gerando uma situação de extrema insegurança jurídica em relação não só aos planejamentos patrimoniais e sucessórios "interfamílias", mas sobre vários negócios que são estruturados entre sócios e em relação aos quais existe a possibilidade de distribuição desproporcional dos dividendos.

Então, o texto clama por uma regulamentação. Existe uma diferença muito grande entre aquilo que é dividendo e aquilo que é doação.

A gente traz aqui algumas justificativas a respeito, sobretudo aqui em relação, por exemplo, ao caso que os dividendos são resultado de aplicação de capital. Então, na verdade, o dividendo, em tese, é algo sujeito a Imposto de Renda, sobre o qual hoje existe uma isenção, mas jamais uma transferência patrimonial a título de doação.

Então, é exatamente nesse sentido que nós apontamos que eventuais abusos que possam ser cometidos pelo contribuinte não ensejem abusos que devam ser institucionalizados pelos fiscos na exigência do ITCMD.

Eu gostaria só, antes de propor aqui a emenda ao texto, de relembrar que já existe uma emenda, a Emenda nº 32 ao PLP, proposta pelo Exmo. Senador Jorge Seif, que trata da matéria.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A diferença é a maneira como o texto está colocado. Nossa sugestão é uma proposta que reafirme a não incidência do ITCMD sobre distribuição desproporcional de dividendos, estabelecendo sobre essa hipótese uma presunção de licitude dessas operações, sem prejuízo dos fiscos poderem fazer as fiscalizações e porventura os lançamentos, no caso de comprovada a existência de abuso, dolo, fraude ou simulação, que é o que já disciplina o Código Tributário Nacional, no art. 149, inciso VII. Ou seja, é um texto equilibrado, é uma proposta equilibrada que garante a presunção de licitude das operações que à luz da legislação civil é uma operação lícita, mas que também pressupõe aos fiscos o direito de fiscalização. Fiscalização quando? Nos termos do que já dispõem a legislação atual e a jurisprudência atual, nos termos do 149, inciso VII, do CTN.

Então, a proposta é, o artigo a ser incluído: a distribuição desproporcional de lucros realizada nos termos da legislação civil não constitui fato gerador do ITCMD, salvo quando comprovadas as hipóteses de que trata o inciso VII do art. 149 do CTN. Então, um texto equilibrado que garante ambas as partes: aos contribuintes exercerem atos lícitos, e aos fiscos coibirem atos comprovadamente objeto de dolo, fraude ou simulação.

Então, Senador, passo aí para a terceira proposta das cinco, que é um assunto já bastante tratado, que é a questão do momento do fato gerador nas operações envolvendo direitos reais sobre imóveis e transferência de imóveis. Atualmente, o art. 170, inciso II, do PLP, ao tratar do momento do fato gerador no ITCMD, diz que isso aconteceria na data de lavratura da escritura de doação de imóveis. Parece-me haver alguma impropriedade no termo, tanto em relação àquilo que preconiza a Constituição Federal, quando diz que o imposto é sobre transmissão, doação ou *causa mortis*, tanto quando restringe isso a doação dos imóveis.

Eu explico: a Constituição, quando fala em transmissão, se pauta, evidentemente, nos termos da legislação de direito privado e, evidentemente, impede que a legislação, inclusive a lei complementar, customize os termos que foram utilizados pela Constituição, como a transmissão, para poder abranger ou aumentar ou mudar, eventualmente, as características daquilo que a Constituição trouxe como pressuposto, inclusive no caso aqui do critério temporal do ITCMD. E o Código Civil é muito claro: os direitos reais sobre móveis e imóveis somente se transmitem mediante o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis. Os imóveis se transmitem, e os direitos reais, pelo registro na matrícula imobiliária, não pela celebração de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

escrituras, que não passa de um contrato, ainda que público. São décadas de construção jurisprudencial sobre o assunto, sobretudo quando se tratava do ITBI, que também é um tributo...

(Soa a campainha.)

O SR. FÁBIO LEMOS CURY – ... imobiliário, STJ e STF, por décadas, consolidaram a interpretação de que somente no registro imobiliário é que esse fato gerador ocorre. Então, a nossa proposta é adequar o texto à Constituição, à legislação de direito privado. Já há jurisprudência fixada há décadas de maneira a estabelecer que o fato gerador do ITCMD, inciso II, se dá no momento do registro do título translativo, no cartório de registro de imóveis, na hipótese de doação de imóveis ou direitos reais a eles relativos. Então, é um texto simples, que tem por objeto nada mais do que adequar a proposta do PLP, neste particular, à tradição jurídica nacional.

Decadência.

Aqui também é um ponto que me parece que o texto, tal como está, gera uma possibilidade de grande incerteza e insegurança jurídica, porque em dois dos incisos do art. 171, que disciplinam a decadência, basicamente o que se coloca é que são situações nas quais o ITCMD rigorosamente não decai. Então, por quê? O artigo diz que o prazo de decadência será contado da ocorrência do fato gerador, em certos *numerus clausus* tratados nas hipóteses anteriores e que são fatos levados a registro – até aí tudo bem. Inciso II: do conhecimento do ato ou negócio jurídico pela administração tributária, nas hipóteses dos negócios não sujeitos a registro. E, por fim, inciso III, na entrega da declaração nos demais casos.

Ora, relegar a decadência ao momento em que o Fisco alega ter tido conhecimento da operação rigorosamente significa dizer que está se criando uma hipótese de tributo não sujeita à decadência, porque, evidentemente, vai ficar muito difícil a discussão em relação a qual foi o momento em que a administração tributária teve conhecimento de uma determinada operação.

Para além disso, nós temos situações conflituosas aqui, porque uma das situações está dizendo que é quando o Fisco não tem conhecimento do fato gerador, e a outra hipótese fala na ausência de declaração. Só que essas duas hipóteses convergem. Então, pode ser que, por alguma razão, o Fisco tenha tido conhecimento por algum ato público eventualmente que tenha sido



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

registrado ou alguma questão e venha depois alegar que, ainda assim, a decadência não ocorreu, por quê? Porque o tributo também é sujeito ao lançamento por homologação, e o contribuinte não declarou. Ou seja, é absolutamente sujeito a não ter decadência, da maneira como está.

O Código Tributário Nacional, obviamente, hoje, também ao longo de décadas da experiência nacional jurídica, veio sendo complementado pela experiência pretoriana, de maneira a disciplinar muito bem as hipóteses de cômputo da decadência nos lançamentos sujeitos por homologação, ou seja, quando o contribuinte tem que fazer a declaração e o recolhimento, e nos casos em que não tendo declarado ou tendo declarado e não feito pagamento, ou feito o pagamento a menor, ou nos casos de dolo, fraude, simulação e não atendimento ao Fisco, e nos casos de lançamento de ofício.

Então, nossa proposta aqui é, evidentemente, eliminar, em prol da segurança jurídica e da estabilidade das relações, que é o pressuposto de existência do direito, estabelecer ao ITCMD aquilo que existe em relação a todos os tributos, que é um prazo razoável de decadência e um cômputo da decadência razoável, de acordo com a experiência nacional, um prazo justo, mas que garanta a estabilidade das relações.

A jurisprudência do STJ e do STF são muito profícuas neste assunto e, ao longo de décadas, também consolidaram essas hipóteses de decadência do ITCMD.

No caso da tributação *causa mortis*, o STJ fixou o entendimento, que eu trago aqui – o material vai ficar à disposição depois –, a decadência deve-se contar a partir do primeiro dia do exercício seguinte ao trânsito em julgado da sentença que homologa a partilha, e, no caso das doações, no primeiro dia do exercício seguinte ao do fato gerador, independentemente de o Fisco ter ou não ter conhecimento desse fato gerador; afinal de contas, cabe ao Fisco a fiscalização, não é? Isso está em linha, volto a dizer, com aquilo que vige hoje.

Em relação ao ITCMD, ele espelha – não é demais dizer – aquilo que acontece com todos os demais tributos vigentes hoje no sistema nacional: não existe tributo que tenha decadência sujeita ao momento em que o Fisco resolve tomar conhecimento ou, pelo menos, afirma ter tomado conhecimento da regra.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, a proposta é a alteração do art. 171, particularmente nos incisos I e III, cuja criação eu proponho, então, para acolher a criação do STJ em relação ao tributo *causa mortis* no seguinte sentido:

Art. 171. O prazo de decadência será contado:

I [proposta] – nas transmissões *causa mortis*, a partir do primeiro dia do exercício seguinte àquele do trânsito em julgado da sentença homologatória da partilha [assim como definiu o STJ] ou da [...] [data] da escritura pública de partilha [porque o STJ ainda não tinha se deparado com a possibilidade dos inventários extrajudiciais];
[...]

Então, aqui, o que se está fazendo é prestigiar o *status quo*, que já foi passado sob o crivo do STJ, mas que está em sintonia com os princípios da certeza do direito e da necessidade de estabilização das relações jurídicas.

No inciso II, eu mantenho a proposta já prevista no PLP original em relação aos casos em que há registro, e aí, então, o projeto já previa que a decadência começaria da data do fato gerador. Não proponho mudanças.

No inciso III, onde se colocava "da [...] [data] da declaração", a nossa proposta é, novamente, a adequação à jurisprudência do que foi decidido pelo STJ. Então, nos demais casos, a decadência se dará conforme dispõe o Código Tributário Nacional. Se o lançamento for por homologação, art. 150, §4º: conta-se do fato gerador. Se o lançamento não for por homologação, seja porque não houve declaração, seja porque houve declaração com alguma imperfeição, porque houve fraude, dolo, simulação – qualquer dessas hipóteses –, passa-se ao art.173, I: conforme ampla jurisprudência do STJ, existe uma penalidade ao contribuinte; então, não se conta do fato gerador, conta-se do primeiro dia do exercício seguinte àquele do fato gerador.

Então, a proposta é realmente de uniformização, de trazer paz ao sistema.

Por fim – e com o perdão, Senador, pelo excesso de tempo, que eu já antevejo –, existe uma calibragem aqui para as situações críticas do ITCMD, que foram objeto de algumas emendas de outros Senadores, que vai resvalar nas questões de usufruto e fideicomisso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quando a gente trata do ITCMD *causa mortis*, ou seja, imposto sobre herança, ele é um tributo sucessório. A Constituição, quando fala em tributação *causa mortis*, fala em tributação relacionada à transmissão patrimonial decorrente da abertura da sucessão, legítima ou testamentária.

Quando a morte promove a transmissão patrimonial por sucessão, ela está sujeita ao ITCMD, mas existem negócios jurídicos em que a morte não é hipótese de sucessão, a morte é o implemento de um termo ou de uma condição: eu estabeleço que, quando da morte, acontecerá tal consequência, ou que, se houver morte, acontecerá tal consequência. Essa consequência pode ser uma transmissão patrimonial, a exemplo de um contrato de seguro: foi retirada do texto a incidência sobre o VGBL, e o Supremo recentemente a reafirmou.

Então, quando do falecimento do segurado, a morte é o quê? É um termo. E, com o falecimento do segurado, deve ser paga a indenização, um prêmio, ao beneficiário do seguro. Isso é suscetível de incidência do ITCMD? É óbvio que não. A Constituição Federal não admite isso, e o Supremo recentemente afirmou isso. E por que não? Porque a morte, nesse caso, não desencadeia uma sucessão hereditária, pelo simples fato disso.

Então, é isso que queremos aqui reforçar, como estamos colocando e, de cara, então, propor uma nova redação, logo no art. 164, que é o primeiro que dispõe sobre o ITCMD, ao inciso I. Então, migrar do inciso I, que diz que o ITCMD incide sobre a transmissão de bens e direitos, inciso I, em razão da ocorrência do óbito do titular, para o inciso I, com a versão sugerida, que é, "em virtude da sucessão legítima ou testamentária". Afinal de contas, é um imposto sucessório.

No §2º, também, uma pequena inserção, no fim, em que a gente substitui "ou qualquer pessoa física ou jurídica que seja destinatária de bens e direitos", porque essa redação autorizaria, inclusive, a discussão, de novo, sobre a possibilidade de tributação, por exemplo, do seguro de vida – mas o seguro de vida não é hipótese de sucessão hereditária. Sucessão hereditária acontece – sugestão – "a qualquer outra pessoa física ou jurídica que seja, sucessora hereditária, seja legítima ou testamentária, de bens ou direitos".

Então, essa é a primeira discussão.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Por conta dessa questão, que está, a nosso ver, maldisposta ainda, ou não tão bem-disposta no texto, há outras discussões. Por exemplo, aquela da extinção do usufruto.

Então, trago aqui um exemplo. Quando se institui um usufruto, o instituidor estabelece – faz uma doação e reserva para si, por exemplo, o usufruto de uma fazenda. Ele transfere a nua-propriedade, por exemplo, aos filhos. No usufruto, a nua-propriedade, quando é transmitida aos filhos, pressupõe já, como direito dos nus-proprietários, ou seja, dos filhos, o direito de consolidação plena da propriedade quando do falecimento do usufrutuário.

Não é prerrogativa do usufrutuário fazer ou desfazer o usufruto que ele fez. Ele vai ter que vincular esse usufruto a um fato, eventualmente, a um termo ou condição, ou ao seu próprio falecimento. Nesses casos, o falecimento do doador, que doou a nua-propriedade e reservou para si o usufruto, não é hipótese de incidência do ITCMD. Nunca foi. Isso aqui, na verdade... O doador, quando falece, está fazendo uma nova doação, agora, do usufruto que lhe cabe? Não, ele acabou de falecer.

Segunda pergunta: os nus-proprietários da fazenda, quando do falecimento do usufrutuário que lhes fez a doação no passado, estão recebendo o direito de usufruto sobre uma nua-propriedade que já lhes cabe a título sucessório? É necessário fazer inventariança de um usufruto do *de cujus*? Não. Isso não é uma transmissão patrimonial a título sucessório. Isso não é, e nunca foi, objeto de possibilidade de entender incidência do ITCMD.

O que muito pode se discutir aqui é a incidência do ITCMD, com toda a razão, no momento da instituição do usufruto, seja ele por doação ou *causa mortis*, e aí cabe aos estados, dentro daquilo que vai ser objeto da sua competência, disciplinar qual vai ser a base de cálculo desse usufruto. E aí ele vai ter que dispor se vai valer o valor total da propriedade ou se é o valor fracionado da propriedade. E quanto ele deve cobrar de diferença, se é que vai cobrar, quando do falecimento do doador ou da extinção do usufruto pelo falecimento do usufrutuário.

Sei que pode parecer difícil, assim, esse assunto, mas o fato é que a jurisprudência já trata dele. A jurisprudência do Estado de São Paulo, por exemplo, é bastante categórica a esse respeito, ao afastar



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A jurisprudência do Estado de São Paulo, por exemplo, é bastante categórica a esse respeito, ao afastar a incidência do ITCMD sobre a consolidação da propriedade em favor dos nus-proprietários. Por quê? Porque isso não é critério material do ITCMD. E não é à luz da legislação federal? Não, é à luz da Constituição Federal, tá? Então, a proposta que nós vamos trazer no fim diz respeito a isso.

Um caso muito similar – eu vou até em virtude do tempo, Senador, pular aqui algumas digressões um pouco mais jurídicas, mais doutrinárias – se dá no caso do fideicomisso, que pode muitas vezes parecer uma situação excepcional, mas que, na verdade, é extremamente comezinha quando se fala de planejamento patrimonial, não é? Então, o que se tem? Tem-se um fiduciante, que, por doação ou *causa mortis*, como é o caso da experiência brasileira, determina que, do seu falecimento, a propriedade, por exemplo, de uma fazenda sua passa para um fiduciário, que vai exercer a propriedade praticamente plena desse bem até o implemento de um termo ou condição ou até o seu próprio falecimento, quando isso passa para os fideicomissários.

Um exemplo que eu dou aqui: o fiduciante estabelece *causa mortis* e transfere uma fazenda para um fiduciário. E, nesse exemplo, ele tem gozo dessa fazenda até o implemento de uma condição. Qual é a condição? Que os fideicomissários, ou seja, os filhos do fiduciante...

(Soa a campainha.)

O SR. FÁBIO LEMOS CURY – ... por exemplo, tenham um filho. Ele quis que a fazenda passasse para seus herdeiros no caso de eles terem um neto, não é? Nesse caso, com o falecimento do fiduciário, que é aquele intermediário ou... Perdão, quando do nascimento do neto ali, veja, o fiduciário, que é quem tem a fazenda hoje, doou a fazenda para os últimos ali, para os fideicomissários? Não. Não é um ato de vontade dele. Isso é uma restrição que lhe foi imposta quando foi instituído o fideicomisso. E é a mesma coisa no caso de falecimento dele. Não é uma causa de sucessão, porque, afinal de contas, os fideicomissários não são herdeiros dele.

Então, para concluir, Senador, aqui as propostas dos dois únicos artigos que a gente alteraria, em conformidade com aquilo que já existe na Constituição hoje: alterar o art. 167 para dizer que o ITCMD não incide na consolidação da propriedade plena em razão da substituição de fideicomisso e da extinção do usufruto, mantendo ali a questão da consolidação em favor do



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

próprio instituidor do direito; e, no art. 169, substituir e excluir o inciso II, quando se fala que é a hipótese de incidência a substituição do fideicomisso.

Com o perdão pelo excesso do tempo, eu sei que foi longo, eu devolvo a palavra, Senador.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço ao Sr. Fábio Lemos Cury pela sua contribuição.

Passo a palavra à Sra. Dayane do Nascimento Lima da Silva, Coordenadora do Comitê Técnico Tributário da Associação de Comércio Exterior do Brasil, para a sua exposição, de igual modo, por dez minutos, com tolerância de cinco minutos.

Eu peço apenas à senhora que seja um tanto quanto cuidadosa com relação ao tempo, porque ainda teremos mais um convidado, o representante do Comsefaz, que também vai participar da nossa audiência.

Eu passo a palavra à Sra. Dayane do Nascimento Lima da Silva, por dez minutos, com tolerância de cinco.

A SRA. DAYANE DO NASCIMENTO LIMA DA SILVA (Para expor.) – Boa tarde. Em nome da Presidência da AEB, quero mais uma vez agradecer o convite. Na pessoa do Senador Eduardo Braga, também quero cumprimentar os colegas painelistas. E também todos os presentes e que nos acompanham também de forma virtual.

De forma bastante objetiva, o propósito da participação da AEB na audiência pública de hoje é sinalizar cinco pontos que nós identificamos que precisam ser cuidadosamente revisitados no texto do PLP 108, especialmente em função dos seus significativos impactos para as exportações brasileiras. Mas, antes de entrar especificamente no tema técnico, eu gostaria de frisar aqui duas premissas que precisam nortear o nosso debate.

A primeira delas é que falar de exportação é falar de um tema de interesse nacional. Nós estamos aqui hoje, na Casa dos estados, falando de um tema que interessa a todos os entes federativos, porque falar de exportação é falar de entrada de divisas, é falar de atração de investimentos, é falar de geração de emprego e renda, de desenvolvimento regional. Ou seja,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

falar de exportação é falar de uma agenda que é do interesse do Brasil. E isso precisa ficar muito bem assentado aqui, nessa oportunidade.

E a segunda premissa é no sentido de que nós estamos inseridos num cenário global que é cada vez mais desafiador, né? Todos nós acompanhamos agora, mais recentemente, a questão da imposição de tarifas, de barreiras comerciais. Então, são muitos desafios que têm intensificado ainda mais a já acirrada competição que nós enfrentamos no comércio internacional.

O que isso nos impõe como país? A responsabilidade de nós não criarmos obstáculos adicionais para quem já enfrenta tantas adversidades lá fora, né? O exportador brasileiro precisa de previsibilidade, precisa de segurança nas suas relações tributárias, precisa de condições mínimas para continuar competindo. Então, o Brasil precisa ser um aliado do seu exportador, ele não pode ser um fator adicional de dificuldade.

E é dentro desse contexto que a AEB vem hoje apresentar as suas considerações a respeito do PLP 108, especificamente com relação ao ICMS, e, no tocante ao tratamento que está sendo dado pelo projeto de lei complementar, a situação dos saldos credores acumulados. Nós sabemos que o ICMS deixará de existir em 2033, mas ele deixa um passado desafiador, para que nós possamos aqui, então, regulamentar e sanar.

Qual é o cenário hoje, no que se refere a essa questão dos créditos acumulados? São bilhões de reais acumulados pelos exportadores que simplesmente não são monetizados e representam um custo, uma perda direta de competitividade dos produtos exportados brasileiros. E apenas para que se tenha uma ideia do volume de que nós estamos falando, existe uma estimativa feita recentemente, considerando apenas as empresas listadas na B3, e esse valor de crédito acumulado alcançaria o montante de R\$46 bilhões, ou seja, um valor tão significativo que poderia estar sendo destinado a novos investimentos, à exploração de novos mercados, ao fomento do setor produtivo e, por consequência, ao aumento de arrecadação das fazendas, mas encontra-se paralisado nos balanços das empresas.

Então, essa é uma realidade absolutamente lamentável, seja na perspectiva dos estados, seja na perspectiva dos contribuintes e precisa, sim, ser devidamente considerada e tratada dentro do contexto da reforma.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O que o PLP propõe hoje com relação a essa questão? Primeiramente, uma etapa de homologação desses créditos acumulados pelos estados; feita essa homologação, a etapa de efetivo ressarcimento desses valores que foram autorizados, homologados pelos estados. Dentre essas hipóteses, tem o ressarcimento em espécie, que nós vamos abordar mais à frente, transferência a terceiros e compensação com o próprio IBS. E, como eu mencionei, existem, então, cinco pontos que nós entendemos que precisam ser revistos dentro do texto que está posto hoje no PLP.

Iniciando pela etapa de homologação dos saldos credores, nós temos o prazo que os estados terão para responder ao pedido de homologação apresentado pelos contribuintes. Na percepção dos exportadores, o prazo atual de 12 meses continua demasiadamente longo, especialmente porque tanto os estados como os contribuintes já vêm trabalhando essa questão da auditoria desses saldos credores, de implementações e melhorias sistêmicas. Então, parece-nos absolutamente razoável que haja uma redução desse prazo de 12 meses para 90 dias, podendo ser prorrogado por mais 90 dias – já existem emendas, inclusive, apresentadas nesse sentido, e nós também temos material aqui para disponibilizar.

Segundo ponto, a questão da atualização monetária desses saldos credores. O texto hoje prevê que esses saldos credores acumulados serão corrigidos pelo IPCA, e, na nossa percepção, esse índice deveria ser a Selic, tal como acontece na correção monetária dos valores que são devidos pelos contribuintes – seria uma questão de isonomia –: o mesmo índice que é considerado na correção dos meus débitos deveria ser o índice considerado na correção dos meus créditos. Isso evitaria, inclusive, uma discussão judicial, por exemplo.

Passando para a segunda etapa do ressarcimento dos saldos credores homologados. Nós temos uma previsão de devolução desses saldos em 20 anos, e o nosso pleito, em relação à necessidade dos exportadores, seria que esse prazo fosse reduzido pela metade, especialmente porque, como nós já colocamos aqui nas considerações iniciais, os exportadores já foram suficientemente penalizados por um sistema tributário, por muitas vezes, fora da lógica da competitividade internacional.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

É importante lembrar nesse sentido que hoje a participação do Brasil no comércio global encontra-se reduzida a pouco mais de 1%. Nós precisamos, de fato, agir nesse sentido. Então, trazemos aqui essa sugestão de redação para redução desse prazo.

Passando para o quarto item, que é a previsão de antecipação do ressarcimento em espécie pelos estados em casos de aumento na arrecadação do IBS. O texto traz essa possibilidade, e nós entendemos que a redação deveria ser ajustada para que isso fosse não uma alternativa, mas um compromisso, um dever por parte dos estados, trazendo mais previsibilidade para os exportadores, mais segurança jurídica nesse sentido.

E, por fim, e não menos importante, o quinto e último ponto, é o ponto da securitização dos saldos credores. A Emenda Constitucional 132 estabeleceu que lei complementar poderia dispor sobre alternativas adicionais à monetização desses créditos, além das que eu já mencionei anteriormente. No entanto, o PLP 108 acabou não trazendo esta possibilidade de securitização desses créditos, e nós entendemos que esse ponto deveria ser revisto, pois seria uma alternativa adicional para maior liquidez para esses créditos, para maior acesso a crédito, enfim, por parte dos exportadores. Nós entendemos que isso deveria ser considerado.

Por fim, já caminhando para a conclusão neste um minuto que me resta, eu gostaria de reforçar, mais uma vez, que nós estamos diante de uma agenda que é estratégica...

(Soa a campanha.)

A SRA. DAYANE DO NASCIMENTO LIMA DA SILVA – ... para o desenvolvimento nacional, uma agenda que visa a reposicionar o Brasil no mundo. É sob essa ótica que nós precisamos enxergar o comércio exterior e o papel dos exportadores brasileiros. Reforço que não se trata de pleitear privilégios ou protecionismo de um setor em detrimento de outro setor, mas de reconhecer que determinadas questões exigem, sim, uma abordagem criteriosa e, sobretudo, eficiente.

Eu encerro aqui a nossa contribuição, Senador, reforçando que a AEB segue à disposição para continuar contribuindo com material técnico. Obviamente, nós não conseguimos, no tempo aqui, encerrar todas as argumentações e todo o material, mas ele fica à disposição dos Srs. Senadores e das Sras. Senadoras. Nós temos, como eu disse, sugestões de emendas para cada um desses pontos que foram aqui abordados, com justificativa bem aprofundada.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Em nome da AEB, agradeço mais uma vez o convite que nos foi feito e também a atenção de todos os senhores e senhoras.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Sou eu que agradeço à senhora, Dra. Dayane do Nascimento Lima da Silva.

E passo a palavra ao Sr. Diretor-Presidente da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários, Sr. Davi Barreto.

O SR. DAVI BARRETO (Para expor.) – Boa tarde. Boa tarde a todos.

Quero cumprimentar o Senador Eduardo Braga. Muito obrigado, Senador, por possibilitar à ANTF falar um pouco das suas contribuições para este projeto de lei e dos impactos que ela tem para o setor ferroviário brasileiro.

Acho que é um setor superimportante, que tem um interesse especial sobre o tema. Acho que o nosso tema aqui, Senador, vai muito em linha com o que a Dra. Dayane colocou, e a nossa contribuição vai em torno das regras de transição do ICMS, em especial o aproveitamento dos créditos desse tributo. O setor ferroviário faz parte da cadeia exportadora. Então, hoje, boa parte da balança comercial brasileira passa pelos trilhos: cerca de 25% da nossa balança são transportados por ferrovias, e eu acho que a gente tem alguns pontos, algumas contribuições que podem aperfeiçoar o projeto e incentivar a exportação e o investimento no setor ferroviário.

Eu queria me permitir, Senador, nos dois primeiros minutos, só contextualizar um pouco o nosso setor e a importância que este debate tem não só para as ferrovias, mas para a infraestrutura do país e para a nossa economia como um todo.

A ANTF é uma associação que congrega as concessionárias de ferrovias de carga do país, Senador, que hoje administram cerca de 30 mil quilômetros de malha no Brasil e transportam algo como 95% do minério e quase 50% dos nossos grãos. Ele é um setor que vem investindo bastante. Desde a desestatização na década de 90, o setor já investiu quase R\$200 bilhões em valores corrigidos e tem uma previsão de, nos próximos três anos, investir mais de R\$50 bilhões de reais. E um ponto importante é que é um investimento, quase na totalidade, privado. Então,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

hoje quase todo o investimento no nosso setor ferroviário vem do setor privado. O Governo vem trabalhando para retomar os investimentos públicos nas ferrovias, mas, na realidade, com as restrições fiscais que hoje enfrentamos, é bem provável que o futuro permaneça ainda com preponderância do setor privado alavancando os investimentos no setor.

E foram esses investimentos que permitiram um crescimento significativo da carga transportada, e com especial atenção para o agronegócio, que ganhou uma participação muito importante nas ferrovias. Então, a carga hoje que vem do Centro-Oeste, do Tocantins, do Mato Grosso, do Mato Grosso do Sul, do Estado de Goiás depende das ferrovias para acessar os portos, o Porto de Santos, o Porto de Paranaguá ou o Porto de Itaquí.

Esse investimento e aumento de produção veio acompanhado com aumento de qualidade e de eficiência do serviço. Hoje o nível de acidentes ferroviários nas ferrovias brasileiras se equipara ao das ferrovias americanas; houve uma queda brutal, que foi impactada por esse investimento. E esse mesmo investimento, esse mesmo setor é o que traz competitividade para o nosso país.

A gente traz alguns números, Senador, do potencial que a ferrovia tem para gente. Então, o custo médio de transporte de grãos – por exemplo, para Santos e Paranaguá – é três, quatro vezes menor por ferrovia do que por rodovia, o que mostra um pouco do impacto que esse setor tem para a nossa competitividade e para as nossas exportações.

E, ainda – eu acho que é o último ponto a destacar, que vale a pena colocar –, eu acho que é o papel que esse setor vai ter na agenda e na estratégia de descarbonização do nosso país e do mundo. É uma agenda que o Brasil hoje está liderando com a COP 30.

Esse é um estudo recente que foi feito pela Coalizão de Transportes, junto com a CNT, e que foi entregue ao Embaixador Corrêa do Lago, para ser apresentado na COP. Ele mostra que a ferrovia é o meio de transporte que tem o maior impacto, que tem o menor nível de emissão e maior impacto, eu acho, na transição ecológica.

Tudo isso para dizer, Senador, da importância do setor, mas a segunda mensagem é: a gente tem muito ainda que fazer. Os gráficos mostram que nossas ferrovias ainda são muito tímidas no Brasil. Quando a gente compara com qualquer *benchmark* mundial de países de mesma dimensão



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

e de mesmo tipo de economia, a gente tem muito para caminhar ainda. Nossa preponderância ainda é transporte rodoviário, e, para a gente virar essa página, a gente precisa de incentivo, a gente precisa de um Estado que incentive, que não coloque novas barreiras para o investimento e para a expansão do setor. Nesse sentido, a reforma tributária é superimportante e veio em muito boa hora. Ela traz vários avanços que certamente vão induzir o crescimento do setor ferroviário brasileiro, de infraestrutura brasileira.

Mais um ponto, talvez, muito importante... E faço coro com muito do que a Dra. Dayane colocou. Acho que nós corroboramos quase todos os pontos que foram colocados; inclusive algumas sugestões são muito análogas, né? Eu acho que um ponto importante para o setor e para o setor exportador como um todo vai ser a discussão dos créditos de ICMS. Existe um passivo significativo desses créditos. Então, o princípio da não cumulatividade da reforma tributária, que é fundamental, um dos princípios mais importantes dessa reforma, necessita de uma eficiência desse creditamento, dessa compensação, dessa devolução desse estoque de créditos ao longo do tempo, que hoje enfrenta dificuldades de serem compensados pelos estados.

Então, pegando um pouco do número que a Dra. Dayane colocou, de R\$40 bilhões, mais ou menos, das empresas da B3: do setor ferroviário, por exemplo, eu fiz um levantamento rápido, e as quatro principais empresas do setor – MRS, Rumo, Vale e VLI – têm um saldo acumulado, nos balanços de 2024, de quase R\$3 bilhões. A eficiência da devolução desses valores é fundamental. Isso aqui vale mais ou menos quase 25% de tudo que é investido no setor anualmente, pessoa privada. Isso é quase dez vezes o que o Estado investe em ferrovia, no Brasil, por ano. Então, isso é muito relevante.

A gente trouxe aqui quatro contribuições, também muito focadas... Tem outras contribuições, mas são talvez as quatro mais importantes, e principalmente as duas primeiras é que a gente entende importantes.

Uma é sobre o prazo para a cessão de crédito de ICMS, ou seja, hoje existe uma limitação para o início da cessão de crédito de ICMS. A segunda é relacionada à uniformidade das regras de compensação desses créditos para os estados. Uma terceira, focada no prazo de homologação, inclusive muito semelhante ao que a Dra. Dayane colocou. E uma última, em relação ao conceito de saldo credor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

São coisas bem pontuais, em emendas que estamos apresentando aqui perante o Senado, Senador. A primeira é sobre o prazo de cessão de crédito de ICMS. Hoje, da forma como está o texto, o art. 155 limita a cessão desses créditos, quando homologados tacitamente, somente a partir de 2038, o que na prática inviabiliza, enfim, torna sem efeito qualquer homologação tácita, né? O nosso pedido é para que esse prazo seja retirado, seja excluído, para que não haja um prazo para que esses créditos possam ser transferidos ou cedidos para outras pessoas jurídicas. E fazemos aqui uma sugestão no texto, no ajuste desse texto.

A segunda proposta – e eu acho que é um ponto importante e talvez um dos maiores pontos positivos e aperfeiçoamentos que a reforma vai trazer – é trazer mais harmonização, trazer um tratamento mais homogêneo das regras tributárias pelos diversos entes da Federação. Nesse sentido, a gente faz uma sugestão, no art. 152, para que não haja legislações específicas de cada estado para tratar das regras de compensação de crédito, do crédito tributário. E propomos que isso seja feito pelo próprio Comitê Gestor, de forma que tenhamos regras uniformes pelos diferentes entes da Federação.

A terceira proposta é bastante semelhante ao que a Dra. Dayane trouxe. De fato, é reduzir o prazo para homologação a partir de 2033. Então, também conjugamos com um prazo de 90 dias, pois entendemos que é um prazo suficiente para que isso seja realizado, principalmente tendo em vista que esses registros vão se dar a partir de 2033, ou seja, vai se dar bastante tempo para que os estados se preparem, com os seus sistemas, para que possam fazer esse processo de homologação.

(Soa a campainha.)

O SR. DAVI BARRETO – E o quarto e último ponto é um ponto mais conceitual, apenas um ajuste de redação para que o conceito de saldo credor abarque a totalidade dos créditos reconhecidos, pelos estados, do ICMS.

Senador, são essas breves sugestões que o setor traz para essa parte da reforma, agradecendo também mais uma vez a oportunidade e nos deixando aqui à disposição.

Mais uma vez, ressalto a relevância que o tema tem para o setor ferroviário e para o setor de infraestrutura do país. Acho que nós somos um país muito carente de infraestrutura. Acho que



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

tudo, ainda, que a gente puder fazer para viabilizar, para incentivar, para induzir mais investimento é mais do que bem-vindo.

Nesse sentido, o setor coloca humildemente as sugestões e se coloca à disposição também para o debate e para os complementos que se fizerem necessários.

Muito obrigado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Sou eu que agradeço ao Dr. Barreto até pela economicidade do tempo.

Passo a palavra ao Dr. Mário Povia, Diretor-Presidente do Instituto Brasileiro de Infraestrutura.

O SR. MÁRIO POVIA (Para expor.) – Muito obrigado, Senador Eduardo Braga. Quero parabenizá-lo pela audiência e agradecer a oportunidade que dá ao Instituto Brasileiro de Infraestrutura, que é um braço técnico da Frente Parlamentar Mista de Portos e Aeroportos, de tratar essa importante questão.

Eu trago aqui a esta audiência pública, para manifestação de apoio, um conjunto de aprimoramentos ao Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, que são fundamentais para a viabilização da reforma tributária no Brasil sob a ótica dos setores estratégicos, notadamente de infraestrutura de transportes. Esses setores são caracterizados por operações de longo ciclo financeiro, forte intensidade de capital fixo, significativa exposição à cumulatividade tributária e um alto grau de dependência da previsibilidade fiscal para a viabilização de investimentos de longo prazo. O Davi acabou de abordar essas questões.

Os terminais portuários e aeroportuários funcionam como polos logísticos de importação e exportação, muitas vezes operando com desoneração nas saídas, o que os transforma em acumuladores estruturais de créditos de ICMS. Esse fenômeno gera um efeito cascata sobre os custos logísticos nacionais.

Operações de rodovias e ferrovias também estão dotadas das mesmas características. Diante disso, o PLP, embora avance na direção da regulamentação do IBS e da CBS, ainda



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

apresenta lacunas técnicas e operacionais que precisam ser corrigidas para garantir segurança jurídica, liquidez e funcionalidade aos setores que escoam a produção nacional.

Na nossa proposta de aprimoramento, nós temos, então, os seguintes pontos:

1) redução do prazo de homologação de créditos para 90 dias do ICMS. Hoje o texto prevê que os estados terão até 12 meses, contados do protocolo, para homologar os créditos remanescentes de ICMS. Esse prazo já foi reduzido em relação ao projeto original, que previa 24 meses. No entanto, ainda é excessivo. Empresas que acumulam montantes relevantes de crédito, como as que atuam nos setores mencionados, precisam de celeridade para garantir capital de giro e continuidade operacional. Estamos propondo, a exemplo do que fez a AEB e também a ANTF, o prazo de 90 dias, que respeita o tempo necessário de análise fiscal, mas limita o poder procrastinatório dos entes subnacionais;

2) antecipação obrigatória do ressarcimento dos créditos em caso de aumento de arrecadação. Hoje o PLP prevê que os fiscos poderão antecipar o pagamento de créditos se houver aumento de arrecadação do IBS acima da inflação. Esse termo precisa ser substituído por "deverão", a fim de garantir segurança jurídica e previsibilidade às empresas, além de evitar subjetividade;

3) securitização dos créditos acumulados. Propõe-se a possibilidade de conversão dos créditos acumulados em títulos da dívida pública estadual, o que permitiria a imediata transformação desses créditos em ativo líquido via securitização, conferindo liquidez financeira aos contribuintes, portanto, mitigando aí um risco fiscal sistêmico;

4) uniformização das regras para aproveitamento do saldo credor de ICMS. Atualmente, o PLP remete à legislação estadual os critérios para devolução de créditos. Essa fragmentação normativa perpetua desigualdades entre os entes federativos e aumenta o custo de conformidade tributária. É necessário que o Comitê Gestor estabeleça regras nacionais e uniformes, garantindo o tratamento isonômico e operacionalidade ao novo sistema;

5) inclusão dos créditos administrativos no alcance do art. 149. O texto necessita de um ajuste aí para garantir que créditos reconhecidos em âmbito administrativo e não apenas judicial, após 2033, também sejam considerados no processo de devolução. A exclusão atual ignora boa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

parte dos processos administrativos que são legítimos e definitivos, o que prejudica a efetividade da não cumulatividade;

6) padronização nacional do prazo de inscrição em dívida ativa. Também hoje, o prazo de inscrição proposto de débitos em dívida ativa varia entre os entes. Isso cria um ambiente instável e dificulta a defesa e a regularização fiscal dos contribuintes. A padronização ora proposta, em 12 meses, é necessária para que prazos sejam conhecidos, controláveis e justos;

7) possibilidade de inscrição antecipada do débito sem encargos. Para fins de adesão, na hipótese de transação tributária, fundamental permitir que o contribuinte solicite a inscrição antecipada do débito em dívida ativa, sem a incidência de encargos, o que possibilita, amplia a efetividade da autorregularização e evita que a inércia do Fisco prejudique o contribuinte que busca resolver sua situação fiscal;

8) instituição do Programa Nacional de Conformidade Tributária (PNCT). Esse programa deve ser previsto para IBS e CBS, criando incentivos à regularidade, com critérios objetivos de avaliação de risco tributário e benefícios para empresas que colaboram com a administração fiscal. Setores regulados, como os de infraestrutura, se beneficiam enormemente da previsibilidade e dos mecanismos de *compliance* cooperativo;

9) vedação expressa às fiscalizações concomitantes e concorrentes. Empresas que atuam simultaneamente em diversos estados e municípios não podem ser fiscalizadas ao mesmo tempo por diferentes entes federativos por um mesmo fato gerador. A ausência de uma coordenação central hoje gera duplicidade de processos, multas sobrepostas e sobrecarga administrativa. O PLP deve prever expressamente a fiscalização única e coordenada sob o Comitê Gestor do IBS;

10) criação de um auto de infração padronizado, claro e com garantias expressas. Necessário incluir nos autos uma seção obrigatória sobre direitos do contribuinte, além da descrição objetiva do fato, base legal e formas de defesa. Isso aumenta a transparência, evita nulidades e qualifica o processo fiscal;

11) participação de representantes dos contribuintes no Comitê de Harmonização para decidir uniformização de jurisprudências de IBS e CBS. Hoje temos quatro representantes da Receita Federal do Brasil e mais quatro, sendo dois procuradores do estado e dois procuradores



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de municípios ou do DF. Dentro das competências, que são basicamente três: uniformizar a regulamentação e interpretação do IBS e CBS em matérias comuns, a segunda seria prevenir litígios sobre normas comuns e a terceira, deliberar sobre obrigações acessórias e procedimentos comuns. Muito bem, na competência de uniformizar a regulamentação e interpretação das legislações, entende-se que seria oportuno, necessário, mas sobretudo mais justo que tivesse também a participação paritária de representantes dos contribuintes com direito a voto, totalizando, assim, 16 membros – 8 já existentes, mais 8 representando os contribuintes. Como disse, isso visa dar a paridade necessária e justa;

12) a possibilidade de afastamento da legislação tributária por ilegalidade no processo administrativo tributário. Prevê os dois tipos de possibilidade de inconstitucionalidade. Isso já é matéria pacificada no STF, porém a questão da ilegalidade visa preservar a possibilidade, no processo administrativo tributário, da exclusão da expressão, mantendo-se apenas a vedação do controle de constitucionalidade, dentro da jurisprudência existente já no âmbito do STJ, nessa possibilidade do reconhecimento na questão de ilegalidade;

13) as penalidades aplicadas em razão do descumprimento de obrigações tributárias acessórias. Propõe-se a uniformização das penalidades entre IBS e CBS, sugerindo a redução de multa em caso de erro escusável do sujeito passivo, comportamento cooperativo do sujeito passivo e nos casos em que o contribuinte tenha seguido as orientações gerais vigentes à época da ocorrência do fato gerador. Sugere-se, ainda, o agrupamento das condutas ilícitas para fins de simplificação...

(Soa a campainha.)

O SR. MÁRIO POVIA – ... da norma, além da melhor parametrização das multas em função da gravidade do ilícito e conformidade do contribuinte;

14) o prazo para apresentação de impugnação. Busca-se aqui a amplitude de 20 para 60 dias úteis, visando garantir o respeito aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa. O prazo posto na redação atual comprometerá a apresentação de defesas técnicas adequadas, especialmente nos casos em que o contribuinte precise reunir, por exemplo, provas documentais, realizar análises contábeis, econômicas e patrimoniais;



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

15) nós temos aqui alteração do período de arrecadação do ICMS e do ISS para fins de cálculo da receita média, que seria a referência para a base da busca da neutralidade. A proposta original trata dos anos de 2019 a 2026. Busca-se alterar para 2019 a 2024, até para não se aumentar o apetite aí dos entes federativos para, em 2025 e 2026, tentar puxar essa base para cima;

16) a concessão de efeito suspensivo nos incidentes de harmonização, com a inclusão da previsão de efeitos voltados à harmonização das exações, com a suspensão automática de todos os processos administrativos tributários, em qualquer instância ou tribunal administrativo, que versem sobre matéria objeto de harmonização, até a decisão final do Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias;

17) a criação e delimitação de competências do Comitê Executivo, alteração das competências do Conselho Superior e da Diretoria Executiva, a criação e delimitação de competências da Câmara de Resolução de Conflitos, tudo visando a uma melhor estrutura organizacional do Comitê Gestor do IBS;

18) a inclusão de normas e procedimentos de auditoria uniformes, visando aqui à instituição de diretrizes uniformes para a fiscalização das exações, sendo medida essencial para garantir maior eficiência e coerência no monitoramento e controle tributário em âmbito nacional. A heterogeneidade de normas e procedimentos entre entes federativos pode resultar em interpretações divergentes, inconsistências na apuração dos tributos, gerando, portanto, insegurança jurídica para os contribuintes e dificultando, então, a atuação dos órgãos fiscalizadores;

19) a implementação de treinamento e capacitação conjunta, visando garantir formação contínua dos auditores fiscais e técnicos fazendários, tudo isso também em linha, Senador, buscando uma qualidade maior no acompanhamento por parte desses auditores – já me encaminhando para o fim –;

20) acesso e compartilhamento de provas e informações. A ideia aqui é a regulamentação de acesso e compartilhamento de provas e informações entre entes federativos, imperativa para garantir segurança e proteção de dados fiscais dos contribuintes. Essas informações, todos sabem, envolvem dados protegidos por sigilo fiscal, cuja divulgação ou uso indevido pode



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

comprometer direitos dos contribuintes, segurança jurídica e equidade na fiscalização tributária das exações de que aqui falo, o IBS e a CBS – e, por fim, o item 21 –;

21) a utilização do valor patrimonial contábil para fins da base de cálculo do ITCMD, em vez da utilização do valor de mercado. A ideia aqui é a evidente complexidade na escolha da metodologia a ser utilizada.

Eu queria reiterar aqui, Senador Eduardo Braga, a importância da simplificação tributária e enaltecer a proposta da reforma tributária no Brasil. Isso é fundamental para contratos de longo prazo que envolvem infraestrutura, no caso, infraestrutura de transportes. E assim, dessa forma, que a regulamentação siga as mesmas diretrizes e tenhamos êxito aí.

De novo, quero agradecer a paciência e o convite para participarmos aqui. Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu que agradeço ao Dr. Mário Povia, que conseguiu em 15 minutos apresentar 22 proposições...

O SR. MÁRIO POVIA (*Fora do microfone.*) – Vinte e uma.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Vinte e uma, ou seja, uma produtividade de mais de uma propositura por minuto.

Eu sugeriria ao Dr. Mário Povia, como a todos os outros convidados, que procurassem os colegas Senadores e Senadoras para que formulem emendas em torno das proposições apresentadas, para que o Relator possa se debruçar sobre as proposições para a elaboração do parecer final.

Eu agradeço a contribuição de todos os senhores convidados e da senhora convidada nessa primeira etapa da mesa e convido o Dr. Ricardo Luiz Oliveira de Souza, assessor especial da Secretaria de Fazenda do Estado de Minas Gerais, representando o Comsefaz, para compor a mesa de convidados.

Muito obrigado.

Pode ficar aqui.

Tudo bem? Por favor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Com a palavra o Dr. Ricardo Luiz Oliveira de Souza, por igual tempo de dez minutos, com uma tolerância de mais cinco minutos, para que possa concluir a sua participação nesta audiência.

O SR. RICARDO LUIZ OLIVEIRA DE SOUZA (Para expor.) – Muito obrigado, Senador, pela oportunidade de estar aqui falando pelas administrações tributárias, especificamente do Comsefaz.

Eu preparei uma apresentação que é mais abrangente sobre todos esses temas, a transição federativa dos tributos, saldos credores, ITCMD. Então, eu vou passar esses eslaides de uma forma bem rápida, porque vai ficar o registro da apresentação aqui para os *Anais* do Congresso, da CCJ. Vou abordar especificamente alguns dos pontos que foram levantados pelos palestrantes que me antecederam.

Eu vou ser bem rápido, como já mencionei, transição federativa, e aí eu vou focando nos pontos. Aqui a gente apresenta uma visão panorâmica de como se dará a transição federativa ao longo do tempo: 2026 a 2028, com a alíquota teste de 0,1% do IBS e da CBS; depois, no período de 2029 a 2032, os tributos existentes vão decrescendo, enquanto os novos tributos vão crescendo proporcionalmente à arrecadação. Logo em seguida, no que nós chamamos de segunda fase para o princípio de destino, de 2033 a 2077 – são 45 anos somadas essas duas –, que estão albergados no art. 131 do ADCT, que é a mudança para o princípio do destino. Em seguida, no período final, de 2078 a 2097, são mais 20 anos em que se consolidará a fase de transição federativa.

Por que é importante a transição federativa? Porque vários estados hoje, baseados na arrecadação por princípio de origem, teriam perdas astronômicas, inclusive o Estado do Amazonas. Então, se não tiver uma suavização dessa transição, esse efeito poderia ser devastador. Então, em razão disso, foi concebida essa longa transição e que também, no art. 132 do ADCT, prevê a figura do seguro receita.

Então, eu vou ser bem rápido mesmo para poder chegar aos pontos que merecem comentários.

Aqui no gráfico da esquerda, a gente tem aí exatamente o decréscimo em relação ao funcionamento dessa transição, é feita uma retenção da parcela retida e uma parte do recurso



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

arrecadado é distribuído em função do princípio de destino. Tudo isso sob a coordenação do Comitê Gestor do IBS, porque, para viabilizar exatamente essa competência compartilhada entre estados e municípios, fez-se necessário prever o sistema de arrecadação centralizado do IBS.

Aqui um gráfico, que é o mesmo gráfico anterior, só que com uma amplitude maior para se enxergar exatamente a parcela da distribuição que é para recompor o bolo exatamente daquela cesta de tributos atuais, que foi objeto do período base, sobre o qual o colega fez o comentário, e que propõe uma mudança. E ali a gente enxerga a curva descendente.

Aqui é a transição dos tributos, nós já sabemos, os tributos existentes que vão ser substituídos pela CBS e o IBS, mais o Imposto Seletivo. Eu não vou demorar muito aqui.

Ali é um gráfico cronológico, como esse material vai ficar... Ele vem detalhando item a item, destacando aqui no período de 2029 a 2032, como foi mencionado, a questão da extinção, a fase de transição do ICMS, inclusive em relação aos benefícios fiscais atuais, que foram convalidados, nos termos da Lei Complementar 160 e do Convênio ICMS 190, o decréscimo ano a ano a partir de 2029 em dez pontos percentuais ao ano, enfim, até se atingir a plenitude do novo sistema, a partir de 2033.

Aqui em 2026, então, o início efetivo da cobrança: CBS a 0,9%; IBS a 0,1%, com possibilidade de compensação dos tributos em face da União. Uma parcela da arrecadação do IBS também é destinada a financiar a instalação e implementação do Comitê Gestor, e uma outra parte, a compensação de benefícios fiscais...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Apenas para ajudar, aqui é importante destacar que eles funcionarão em 2026 unicamente como obrigações acessórias, para não ficar a impressão de que haverá a efetiva cobrança do tributo. Ele estará como obrigações acessórias.

O SR. RICARDO LUIZ OLIVEIRA DE SOUZA – Exatamente. O IBS será dispensado se for cumprida uma obrigação acessória básica, que é a emissão dos documentos fiscais. É isso que está sendo previsto na regulamentação.

Bom, aqui, em 2027, estão os tributos da União, o desenho de como isso vai se comportar.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Na transição dos tributos, então, já a partir de 2027 e 2028, aquele 0,1% se divide meio a meio entre IBS estadual e municipal; enfim, tem as regras todas de transição.

Logo em seguida, está o detalhamento daquele período que eu tinha comentado, de 2029 a 2032, com a redução de dez pontos percentuais a cada ano a partir de 2029. Eu gostaria de chamar a atenção para o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais, que tem um aporte, já previsto na própria emenda, de R\$160 bilhões, que, na nossa matemática, na nossa contabilidade vai ser insuficiente. Nós estimamos que talvez sejam necessários R\$225 bilhões. Os critérios, obviamente, são recursos da União. A União vai aplicar os critérios que ela entender cabíveis. Em princípio, os estados não têm como interferir nesse processo.

Futuramente, então, em obrigações acessórias, o que é importante destacar é que existirá uma única obrigação acessória essencial, que é a emissão do documento fiscal eletrônico. Com isso, com base na emissão desse documento, nós estamos preparando a apuração assistida e a declaração pré-preenchida para os contribuintes, para automatizar o sistema e simplificar o dia a dia e os custos de *compliance* dos contribuintes. Por fim, as inscrições também serão todas previstas em cadastro único; conseqüentemente, haverá a extinção das atuais inscrições estaduais e municipais, convergindo para um número nacional de inscrição em cadastros.

Aqui está um desenho, uma proposta de modelo operacional do fluxo dos documentos fiscais. Nas duas primeiras colunas, temos os vários exemplos de documentos fiscais eletrônicos que são emitidos hoje em dia. A expectativa é que haja, no futuro – que é um futuro recente –, documento fiscal único e nacional, que vai servir para as duas finalidades, tanto para IBS quanto para CBS. Isso já está sendo desenvolvido, já está sendo tratado, tanto na parte da Receita Federal quanto na parte dos estados também, e acreditamos que isso estará pronto em breve.

No modelo operacional do IBS, aqui, há um detalhe que é muito relevante: um dos fatores de considerável redução da litigiosidade consiste exatamente no dispositivo que prevê a vinculação do creditamento ao prévio pagamento. Além disso, acoplada a essa condição está a possibilidade de se operar com o *split payment*, porque aí é um sistema mais expedito de arrecadação: quando o contribuinte for efetuar o pagamento da própria operação, ele já faz o pagamento também do que é devido, em termos de IBS e CBS, respectivamente, ao Comitê Gestor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quanto aos saldos credores de ICMS – em síntese, o que consta do PLP, que foi exatamente a partir de proposta que os estados elaboraram, no âmbito do PAT-RTC –, os saldos credores existentes em 31 de dezembro, é tirada uma fotografia desses saldos credores existentes em 31/12, de 2032, de acordo com a legislação aplicável, e obviamente é necessário fazer a verificação desses créditos. Por isso que nós temos duas formas de homologação dos créditos: a homologação expressa e a homologação, tácita.

(Soa a campainha.)

O SR. RICARDO LUIZ OLIVEIRA DE SOUZA – Com relação à atualização monetária, está previsto realmente o IPCA, que é a condição exequível, que é factível para as finanças públicas estaduais.

O pedido de homologação tem um prazo de cinco anos, a partir de 2033, que coincide com o prazo decadencial. Daí por que, nos casos de homologação tácita, prevê-se o mesmo *quantum* de prazo, os mesmos cinco anos. Por isso que, em havendo, em tendo sido a homologação de forma tácita, prevê-se que a sua devolução, efetivamente, a restituição, seja a partir de 2038.

Bem, aqui, possibilidades de utilização. Isso que talvez seja a grande questão que não foi comentada pelos que me antecederam, mas existem cinco possibilidades de utilização desse crédito acumulado. Então, uma é a compensação contra o crédito do próprio ICMS, do próprio sujeito passivo. A segunda é a compensação contra o IBS. Em se tratando de bens do ativo permanente, essa compensação se faz pela via rápida, de 1/48, exatamente seguindo o prazo que hoje é admitido para creditamento de bens do ativo permanente em sede de ICMS, e dos demais créditos, em 240 parcelas, mensais, iguais e sucessivas. Lembrando que a dicção da emenda constitucional é clara e cristalina, ela diz que será restituído em 240 parcelas. Ela não diz que será restituído em até 240 parcelas.

Então, esse é um ponto relevante que a própria emenda constitucional... Eu vi aqui algumas propostas, que, a meu ver, seriam inconstitucionais por afrontar essa clareza da emenda constitucional ao tratar do tema.

Continuando, as possibilidades de utilização: transferência a terceiros, exclusivamente para compensação com crédito de ICMS ou com o IBS devido. Na impossibilidade de compensação, e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

alternativamente, a transferência, aí sim, seria ressarcida em espécie. Mas a regra essencial, que viabiliza esse ressarcimento, é a compensação.

Também, no caso da possibilidade de antecipação, realmente, o verbo "poderá" é o mais adequado, porque, obviamente, isso tem que ser confrontado, tem que ser sopesado com as demais políticas públicas que os entes federados, que os estados, têm que honrar. Então, não é uma coisa que possa ser imposta, se não, eventualmente, poderíamos estar diante de um favorecimento do setor privado em detrimento do setor público, de toda a coletividade. Isso tem que ser sopesado, por isso que é facultativo.

Ressarcimento do ICMS da ST do estoque, da Substituição Tributária do estoque. Não foi falado aqui, mas é uma disposição que foi prevista no PLP nº 108, por vontade própria dos estados, que entenderam que era legítimo esse direito dos contribuintes.

E qual é a situação em tela? No dia 31 de dezembro de 2032, aquele estoque de mercadorias em poder dos contribuintes que tiver sido gravado pelo ICMS em substituição tributária... Lembro que o ICMS em substituição tributária é a cobrança antecipada para todas as etapas subsequentes da cadeia econômica de circulação. Então, se já foi pago esse imposto referente às etapas seguintes e a mercadoria não circulou, não girou, ainda está no estoque do contribuinte e, no dia seguinte, em 1º de janeiro de 2033, não mais existirá ICMS, é mais que devida, é mais que legítima a devolução desses créditos do contribuinte. Então, tem ali toda uma sistemática, e basicamente será em 12 parcelas, com direito a creditamento. No caso do optante do Simples Nacional, ele vai ter que requerer a repetição de indébito para receber, em espécie, uma vez que ele não tem essa possibilidade do aproveitamento de créditos ali.

Sobre o ITCMD, já pedindo licença para discordar do meu amigo Fábio, que está bem aqui do lado, na clareza do texto constitucional, nós podemos examinar que compete aos estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos e não tem nenhuma qualificadora que vincule ao processo sucessório. No texto da Constituição, não existe isso. O que existe, sim, é interpretação doutrinária. A doutrina majoritária defende isso, mas as legislações estaduais dizem, muitas delas, o contrário.

Especificamente, sobre a questão...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

(Soa a campainha.)

O SR. RICARDO LUIZ OLIVEIRA DE SOUZA – ... do contrato de seguro, eu divirjo um pouquinho também aqui do nosso amigo Fábio. Eu entendo que o.k., o STF decidiu com repercussão geral e tudo, no Tema 1.048, salvo engano. O problema todo é que a legislação que foi objeto da repercussão geral foi a legislação do Estado do Rio de Janeiro. E a legislação do Rio de Janeiro não é representativa da legislação dos outros estados. Esse é que é o grande problema.

Por exemplo, na legislação do meu estado, que é Minas Gerais, existia exatamente um dispositivo que separava o joio do trigo, separando o que era a parcela desses contratos VGBL e PGBL, de que se tratava aqui e configurava seguro. Então, sobre essa parcela que tinha efetivamente a configuração da álea, a desproporcionalidade dos aportes em relação àquilo que a instituição financeira tem que desembolsar em favor do beneficiário, havia o afastamento dessa questão na base de cálculo. E assim estava escrito no PLP 108. Mas o.k., o STF já decidiu, e nós temos que nos curvar a isso. Já foi retirada essa parte da incidência. Ficou ainda um resquício, que é a possibilidade de atribuição da responsabilidade para fazer essa retenção da incidência do ITCMD sobre o VGBL e PGBL às instituições financeiras. Parece-me que houve uma falha quando foi feita a limpeza do texto, já que se tinha esse objetivo de excluir para ficar coerente com a decisão do STF. Essa parte da possibilidade de atribuição dessa responsabilidade permaneceu no texto como que ainda a sinalizar que houvesse a possibilidade da cobrança dessa forma. Infelizmente, nós já sucumbimos a isso e entendemos que realmente a exclusão dessa parte do texto é correta, é devida.

Eu queria só, então, aproveitando aqui, rapidamente, Senador, fazer uns breves comentários sobre alguns pontos que foram levantados. É bem rapidinho mesmo.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM. *Fora do microfone.*) – Fique à vontade.

O SR. RICARDO LUIZ OLIVEIRA DE SOUZA – Obrigado.

A questão, por exemplo, da decadência a partir do conhecimento do fato gerador é uma questão operacional.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O Fisco não é onipresente. Nós não temos condição de enxergar, como se fôssemos Deus, a tudo e a todos, todos os fatos geradores. Daí porque as leis preveem a obrigação, o dever legal dos contribuintes de, quando ocorrer o fato gerador, doação ou transmissão *causa mortis*, de prestar a declaração ao Fisco e informar para ele que ali ocorreu um fato gerador. Aí, sim, podemos contar prazo de decadência com base no art.173, inciso I, do CTN, ou, conforme o caso, no 150, se houver antecipação do pagamento. Aí, sim. Mas, do contrário, assim como nas relações privadas, ninguém pode perecer do seu direito por não ter tido o conhecimento de que ocorreu a causa ou que ocorreu o fato. Então, assim, nesse caso, tanto deve valer para o setor privado quanto para o setor público.

Mas, enfim, a questão realmente do usufruto, instituição do usufruto, tradicionalmente, nas legislações, tem a previsão da incidência, e a previsão da extinção do usufruto era bastante pulverizada nas legislações estaduais. Algumas tinham, outras não tinham. A questão central que levou o Estado de Minas Gerais – só para título de exemplo – a retirar essa incidência sobre a instituição do usufruto era exatamente porque também se convencionou que, em sendo uma parcela dos atributos da propriedade plena, então você teria que seccionar a base de cálculo. Então, quando ocorria a instituição do usufruto, em várias legislações se convencionou que a base de cálculo era correspondente a 1/3 do valor do bem, geralmente do imóvel que é dado em usufruto. E isso dava uma complexidade, porque, quando ocorria a extinção, como que você fazia a tributação dos outros 2/3? A que valor? A valor de mercado? Atualizava ou não atualizava? Enfim, em razão dessa complexidade, no caso de Minas Gerais, a vontade política foi no sentido de excluir a tributação sobre essa parcela.

Eu queria comentar rapidamente aqui também sobre alguns dos pontos. O prazo de homologação dos créditos acumulados, realmente 12 meses é um prazo bastante razoável, porque, do contrário, 90 dias, nós teríamos que deslocar todas as equipes de auditoria fiscal para exclusivamente ficarem por conta de verificarem a legitimidade desses créditos. E, obviamente, a gente não pode fazer o ressarcimento sem verificar, porque poderia ser criado aí um mercado... Enfim, infelizmente, há todo tipo de fraude e as pessoas poderiam pleitear, então, requerer o ressarcimento sem ter direito, efetivamente. Então, isso é uma questão de zelo pelo trato da coisa pública. É no mínimo obrigatório que a gente faça essa verificação, e tem que ter um prazo bastante razoável para isso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A questão da atualização monetária também, a Selic nos parece inadequada, como... Já vamos suportar a antecipação dos recursos da União para implementar o comitê gestor, vai ser remunerado por Selic, também nos parece absurdo, deveria ser o IPCA, que é o índice oficial da inflação, enfim, da atualização dos preços.

Bom, a securitização esbarra em outras questões. Dentro do processo de que nós temos várias unidades federadas aí que lutaram pela aprovação, nesta Casa, do Propag para poder sanear suas finanças, aí uma hipótese de autorização de securitização nos parece temerária, pode ser que ela traga mais problemas do que soluções.

E esse mecanismo todo que está engendrado vai garantir a liquidez, vai garantir uma situação muito melhor do que a situação que já se tem hoje em relação ao ressarcimento dos saldos credores de ICMS.

Com relação à proposta do Sr. Davi Barreto de melhorar o conceito do saldo credor que abarque a totalidade dos créditos, confesso que eu não entendi a proposta. Depois eu me coloco à disposição para ele, eventualmente, explicar do que se trata. Não entendi, não consegui compreender o alcance disso.

Bom, a questão do prazo que foi falado pelo Dr. Mário Povia. Sobre o prazo de 12 meses para inscrição na dívida ativa, nós defendemos isso também, entendemos que é um prazo razoável. Talvez não seja possível, Dr. Mário, uniformizar esses prazos. A gente tem que ter balizas, porque hoje o desenho federativo é bastante diversificado. Então, nós temos, por exemplo, o Município de Porto Alegre, que faz a inscrição em menos de 30 dias. E é ele quem faz, é a administração tributária que faz a inscrição na dívida ativa. Nós fizemos esse levantamento. Por exemplo, em mais ou menos metade das capitais, são as administrações tributárias que fazem a inscrição na dívida ativa; a outra metade é feita nas procuradorias. Em relação aos estados, a situação também se inverte, também meio a meio; em alguns, a inscrição está sendo feita na etapa administrativa, e em outros sendo feita na etapa judicial, na etapa das procuradorias.

De qualquer forma, acho que algo que poderia solucionar melhor do que a possibilidade de o contribuinte requerer a antecipação da inscrição na dívida ativa seria permitir que a transação tributária seja feita também na etapa administrativa. Aí os contribuintes teriam, obviamente, uma vantagem econômica ou financeira, porque não teriam que pagar honorários



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

para os advogados públicos, para os procuradores. Então, acho que essa talvez seja a melhor solução para esse problema, para essa questão.

Programas de conformidade. Também acho que se tem que preservar a autonomia de cada ente federativo. Lógico que pode haver parâmetros nacionais, mas talvez não seja possível nós engessarmos que todas as administrações tributárias sigam exatamente o mesmo padrão, até porque uma ou outra pode ser mais benevolente em determinado aspecto do que outra, por vontade própria.

Em relação às penalidades, e já concluindo... Aliás, são só dois pontos: as penalidades e uma questão referente ao valor patrimonial. Quanto às penalidades, nós estamos trabalhando nisso; fazer um uma proposta, uma sugestão, que obviamente vai ser analisada por quem de direito. Seria uma sugestão de padronização, de uniformização das penalidades, tanto para o IBS quanto para a CBS. E essas penalidades também vão observar a dosimetria das decisões recentes do STF sobre o tema. Esse também é um objetivo nosso que está sendo construído.

E, com relação ao ITCMD, obviamente, nós não podemos admitir que a avaliação das quotas seja feita pelo valor contábil patrimonial, porque obviamente isso vai ser uma avenida para um planejamento tributário agressivo, o planejamento tributário no sentido da evasão tributária. Ao longo da própria Lei Complementar 214, resultante do PLP 68, a gente vê várias situações em que se privilegia o valor de mercado.

Inclusive, algumas situações em que o valor abaixo de mercado, mesmo não se configurando o aspecto da onerosidade, mas, só pelo fato do decréscimo em relação ao que é o mercado, isso a gente tem que tributar em bases reais, valor de mercado, que é o que prevalece.

E só lembrando uma última questão também. Com relação à fala do Dr. Fábio – e é o último item de que eu gostaria de falar –, com relação à distribuição desproporcional, existe uma súmula do STF, a 116, de 1963, que já admitia exatamente essa desproporcionalidade na partilha, aí nas suas várias feições. Por exemplo, o excedente de meação: quando o casal se separa, aí um fica com 1,5 milhão e o outro fica com 800 mil, é óbvio que o que ficou com mais recebeu em doação a diferença do outro. Isso está pacificado.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, o comentário que foi feito aqui anteriormente prejudicaria esse entendimento. Mas eu invoco, então, essa Súmula 116 do STF, que está mencionada nesse livro do colega auditor-fiscal do Estado de São Paulo, Jefferson Valentin, entre outros exemplos que ele traz, para exemplificar situações em que ocorre essa distribuição desproporcional.

Agradeço, Senador, a gentileza de ter me concedido esse tempo, inclusive o tempo extra. Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Dr. Ricardo, nós é que agradecemos.

Entendemos que a cronologia desta audiência pública acabou se demonstrando correta, porque, ao deixar o representante do Comsefaz para a última parte da nossa audiência, pudemos ouvir o contraditório à propositura feita pelos demais convidados que abordaram o lado da sociedade civil, e o Dr. Ricardo abordou os aspectos do Fisco, pelo lado do poder público e das políticas públicas necessárias.

Eu quero, ao encerrar esta audiência pública, dizer que a reforma tributária tem que partir de um princípio, de um fundamento: bom senso, equilíbrio, racionalidade, simplificação, transparência e neutralidade da carga tributária. Nós não podemos, de forma alguma, quebrar, o pacto federativo na reforma tributária, nem usurpar as competências federativas estabelecidas pela Constituição da República. Aquele livrinho verde e amarelo precisa ser o verdadeiro norteador do processo de regulamentação do que foi estabelecido na Emenda Constitucional 132. Afinal de contas, nós não podemos descumprir o que foi parametrizado na Emenda Constitucional 132.

Apenas para citar um aspecto, o que foi frisado pelo Dr. Ricardo de Souza, com relação ao prazo de restituição. À época, houve uma grande discussão se seria de até 240 meses ou se seria de 240 meses.

Por quê? Porque há situações e situações. Há situações em que os estados estão em situação econômico-financeira diferente de outros estados e há situações em que o estado é eminentemente exportador, com baixo volume de consumo, e tem, portanto, um acúmulo exorbitante de crédito, que, doravante, deixará de ser acumulado pela própria nova metodologia



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

da reforma tributária, mas que precisa dar ao estado o prazo necessário para que esta liquidação seja feita de forma líquida e certa.

Não adianta ficarmos estabelecendo aqui hipóteses que seriam as ideais se elas forem inexequíveis, porque a pior das situações para o mundo real e para o mercado financeiro são as hipóteses de descumprimento dos prazos de liquidação. E esta tem sido a responsabilidade que temos alcançado e que temos buscado ao longo de toda esta reforma.

E foi muito bem-posto aqui, eu não me lembro por qual dos convidados, *en passant*, algo que, ao longo do debate, foi ficando meio que pulverizado no imaginário da discussão. É que a principal mudança da reforma é a mudança da cobrança da origem para o destino. A razão pela qual o prazo de transição é longo é que ele está fundamentado em algumas premissas. Uma delas jurídica, porque, em função da guerra fiscal, houve um prazo de convalidação para a guerra fiscal. E isso foi acordado do ponto de vista federativo. Portanto, foi recepcionada, na emenda à Constituição que tratou da reforma tributária, a convalidação deste prazo.

Por isso que muitos perguntam: "Por que o IBS tem prazo de implementação mais longo do que a CBS?" Simples assim: a CBS não estava abrangida pela convalidação da guerra fiscal. Ela não fazia parte da guerra fiscal, enquanto o ICMS fazia parte de uma guerra fiscal que destruiu a capacidade arrecadatória de alguns estados, mas possibilitou, por outro lado, a atração de investimentos privados, o avanço de geração de emprego e renda em várias das regiões mais pobres do país. Para manter este equilíbrio, foi respeitado este prazo.

Um outro prazo que estabeleceu o prazo de transição é o prazo para que o poder público possa, juntamente com a iniciativa privada, se adequar à nova metodologia.

Quem já implementou algum tipo de sistema de informatização que obriga organização e método e que obriga a uma reformulação das atividades do dia a dia da operação, seja da empresa, seja do setor público, sabe que isso demanda um determinado tempo e sabe que isso demanda uma determinada curva de aprendizagem e de teste para que evitemos que o contribuinte seja onerado ou desonerado equivocadamente na execução da implementação desse novo sistema. Então, este prazo também foi obedecido.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E o outro é o de maturação macroeconômica. Por quê? Porque tem regiões no país que são produtoras e consumidoras. E tem regiões no país que são ou só produtoras e pouco consumidoras, ou só consumidoras e praticamente nada de produção. Então, para que haja uma maturação macroeconômica e para que haja, portanto, um equilíbrio para que aquele fundo de compensação possa não ser exorbitantemente onerado para o contribuinte no encargo da União, porque é o contribuinte em última análise que estará sendo onerado para fazer a compensação distributiva federativa, teve que se fazer um prazo de transição que pudesse implementar uma política e buscar o entendimento federativo.

Por isso, creio que nós conseguimos aprovar, pela primeira vez – encerrando a audiência pública de hoje –, na história da República Federativa do Brasil, em regime democrático, uma reforma tributária. Todas as outras reformas tributárias ocorridas no país ocorreram em regime de exceção. Portanto, não é fácil, em um regime em que todos propõem tudo e da forma como queiram, usando os mecanismos da liberdade de expressão e usando os mecanismos do efetivo Estado democrático de direito, conseguir uma mudança tão profunda na implementação de tributos de consumo, que mexe, portanto, com a vida de todos os cidadãos brasileiros, que mexe com a vida de todo o setor produtivo brasileiro e com todo o setor público do país. Nós estamos falando de uma reforma tributária que envolve os 5.570 municípios, os 27 estados e Distrito Federal e a União simultaneamente. Por isso, a responsabilidade e a obrigação de fazermos com cautela, firmeza, mas, ao mesmo tempo, muita prudência, para não colocarmos em risco aquilo que é mais importante: o equilíbrio federativo do país.

Muito obrigado. Eu agradeço mais uma vez a participação de todos.

Quero aqui apenas fazer um comentário. Nós recebemos várias perguntas pelo e-Cidadania, no entanto, muitas delas, eu diria quase que a totalidade delas, direcionadas às audiências públicas que ainda acontecerão ou que já aconteceram, misturando, portanto, os temas.

Na de hoje, eu considero que a pertinente é a do Maurício, de São Paulo, que pergunta: "[O] ITCMD [aplicado na] [...] herança tem que [considerar] [...] a condição da família. [Muitas são obrigadas] [...] a vender o imóvel e terão vida mais difícil [...]".

Eu concordo com o Maurício que é preciso haver, entre os aspectos tributários, o aspecto que é um dos fundamentos do tributo: o aspecto da justiça tributária. Não basta apenas a justiça



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

arrecadatória, é preciso que haja equidade social no tributo. Portanto, essa é uma preocupação a que nós estamos atentos.

O André, de São Paulo, diz: "É notório que a carga tributária no Brasil é uma das maiores do mundo! Por isso, vale destacar que um aumento no ITCMD [...] é [inadmissível]!".

Eu quero dizer que, também no ITCMD, o compromisso do Congresso Nacional – e creio que da República – é exatamente com a neutralidade da carga tributária, e não com o aumento da carga tributária. Há, portanto, um compromisso na emenda constitucional, já promulgada pelo Congresso Nacional e pela República, de que essa reforma terá como princípio básico a neutralidade. Apenas para tranquilizar o nosso companheiro que faz essa pergunta.

O Rubens, de Santa Catarina, pergunta: "Por que existe o ITCMD se todo o patrimônio [...] [já foi tributado], especialmente [pelo] imposto de renda?".

Porque há uma transferência de propriedade, e essa transferência, seja por doação, seja por *causa mortis*, em todos os países do mundo, significa uma mudança de propriedade, que, portanto, deve ser levada em consideração pelo tributo.

Eu declaro, portanto, encerrada esta reunião, comprometendo-me a que, nas audiências públicas pertinentes, apresentaremos as perguntas voltadas pelo consumidor ao tema apresentado.

Muito obrigado a todos os convidados.

Declaramos encerrada esta audiência pública.

(Iniciada às 14 horas e 57 minutos, a reunião é encerrada às 16 horas e 46 minutos.)