



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 52^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS DA 2^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57^a LEGISLATURA, REALIZADA EM 02 DE OUTUBRO DE 2024, QUARTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 19.

Às quatorze horas e cinco minutos do dia dois de outubro de dois mil e vinte e quatro, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19, sob a Presidência do Senador Izalci Lucas, reúne-se a Comissão de Assuntos Econômicos com a presença dos Senadores Alan Rick, Professora Dorinha Seabra, Esperidião Amin e Damares Alves. Deixam de comparecer os Senadores Rodrigo Cunha, Eduardo Braga, Renan Calheiros, Fernando Farias, Oriovisto Guimarães, Soraya Thronicke, Cid Gomes, Vanderlan Cardoso, Irajá, Otto Alencar, Omar Aziz, Angelo Coronel, Rogério Carvalho, Augusta Brito, Teresa Leitão, Sérgio Petecão, Zenaide Maia, Rosana Martinelli, Flávio Azevedo, Wilder Morais, Eduardo Gomes, Ciro Nogueira, Tereza Cristina e Mecias de Jesus. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa.** **Finalidade:** Debater os impactos do PLP 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 para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD, e dá outras providências.". **Participantes:** Sr. Marcelo Rocha, Consultor Tributário do GETAP; Sra. Susy Gomes Hoffmann, Advogada e doutora em Direito Tributário pela PUC-SP; Sr. Felipe Kertesz Renault, Diretor da Associação Brasileira de Direito Financeiro – ABDF; Sr. Geraldo da Silva Datas, Auditor Fiscal da Receita Estadual e Presidente do Conselho de Contribuintes do Estado de Minas Gerais - COMSEFAZ; Sr. Fellipe Matos Guerra, Contador e representante do CFC; Sr. Felipe Scudeler Salto, Economista-Chefe e Sócio da Warren Investimentos; Sra. Melissa Castello, Procuradora da Fazenda do Rio Grande do Sul; Sr. Fernando Mobelli, Gerente do Programa de Regulamentação da Reforma Tributária do Consumo; Sr. Francelino Valença, Presidente da Federação Nacional dos Fiscos Estaduais e do DF; Sr. Fábio Macêdo, Presidente da Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais - FENAFIM; Sr. Eduardo Salusse, Presidente do Movimento de Defesa da Advocacia; Sr. Jarbas de Biagi, Presidente da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP); e Sra. Ana Claudia Borges de Oliveira, Presidente da Associação dos Conselheiros Representantes dos Contribuintes no CARF – ACONCARF. **Resultado:** Audiência Pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às dezesseis horas e cinquenta e quatro 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.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Senador Izalci Lucas

Presidente Eventual da Comissão de Assuntos Econômicos

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2024/10/02>

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 52^a Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos da 2^a Sessão Legislativa Ordinária da 57^a Legislatura, que se realiza nesta data, 2 de outubro de 2024.

A presente reunião destina-se a realizar audiência pública com o objetivo de debater os impactos do PLP 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 para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD), e dá outras providências, em atenção ao Requerimento nº 66, de 2024, da CAE, de autoria do Senador Vanderlan Cardoso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Antes de passar a palavra para os oradores, eu comunico que esta reunião será interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação dos interessados por meio do Portal e-Cidadania, na internet, em senado.leg.br/ecidadania, ou pelo telefone 0800 0612211 – 0800 0612211.

O relatório completo, com todas as manifestações, estará disponível no portal, assim como as apresentações que forem utilizadas pelos expositores.

Eu já convido aqui para compor a nossa mesa o Sr. Jarbas de Biagi, Presidente da Associação Brasileira de Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

Pode aplaudir aí, pessoal, para animar. (*Palmas.*)

Depois do almoço, é bom animar.

Também convido Marcelo Rocha, que é Consultor Tributário da Getap. (*Palmas.*)

Convido também a Susy Gomes Hoffmann, Advogada e Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP. (*Palmas.*)

E convido Felipe Kertesz Renault, Diretor da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF). (*Palmas.*)

Teremos alguns expositores por videoconferência: Felipe Salto, Economista-Chefe e Sócio da Warren Investimentos; Sra. Melissa Castello, Procuradora da Fazenda do Rio Grande do Sul; Francelino Valença, Presidente da Federação Nacional dos Fiscos Estaduais e do DF; o Fábio Macêdo, Presidente da Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais; Eduardo Salusse, Presidente do Movimento de Defesa da Advocacia; Fernando Mobelli, Gerente do Programa de Regulamentação da Reforma Tributária do Consumo.

Passo imediatamente, então, a palavra ao Jarbas, para que ele possa fazer sua consideração.

O SR. JARBAS DE BIAGI (Para expor.) – Primeiro, quero agradecer, Senador Izalci, pela oportunidade; agradecer também o convite para virmos falar aqui do nosso segmento e também do PLP 108.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Na realidade, Senador, é só para a gente deixar isto registrado: o nosso segmento é um segmento em que a gente recebe as contribuições dos participantes, recebe as contribuições da patrocinadora. Hoje nós temos servidores públicos que integram as entidades de previdência complementar fechadas: Funpresp, Funpresp-Jud, Funpresp-Exe. A previdência complementar fechada também está no modelo da ordem social, ou seja, integra, na Constituição, a proteção social e também o programa previdenciário brasileiro de complementação. Equivale dizer que, iniciado lá com a Emenda Constitucional 20, de 1998, fechou com a Emenda Constitucional 103, de 2019, na qual se estabeleceu que todo servidor público que for contratado e que ganhe acima do teto – seja municipal, federal, distrital ou estadual – deve ter uma previdência complementar, uma previdência fechada, através do regime de capitalização.

Esse regime também – muito rapidamente, é importante para nós, isso nos fortalece, Senador – é um regime que enriquece o país: é a poupança previdenciária investida na própria sociedade. Então esses recursos de participantes, e nós estamos falando de 4 milhões de pessoas contribuindo e de 9 milhões de pessoas protegidas, são, na realidade, investidos em títulos públicos, em empresas, centenas de empresas, e a gente pode repetir aqui na Vale, na Petrobras, etc. Então, é através desse acúmulo de recursos – 12% da dívida pública interna é financiada por esses investimentos que, na realidade, são os títulos públicos que as entidades acumulam para entregar para o participante.

Importante ressaltar aqui também, para efeito de registro, que nós não temos patrimônio nenhum, Senador. Na realidade, nós ficamos como titulares desses recursos, como fiduciários desses recursos, que são as contribuições dos participantes para eles receberem um benefício ao final, ou seu dependente vir a receber. Depois, eu devolvo para eles.

Para dar um exemplo aqui, nós somos da Abrapp, 251 fundos de pensão, mas, se todos os participantes da Previ – assistidos, dependentes, beneficiários – retirasse os recursos, a Previ, que é o maior fundo de pensão da América Latina, não teria recurso nenhum. É só uma questão de CNPJ, capitalista, uma forma metódica, regulada pelo Conselho Monetário Nacional.

Pois bem, esse tema a gente colocou e foi muito bem recebido, tem sido bem recebido aqui nas Casas, e quando veio a reforma tributária, lá no PLP 68, é que nós ficamos enquadrados



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

na Ordem Social, onde nós estamos. A previdência complementar dos fundos de pensão está na Ordem Social, e não é por acaso, é por essas razões que eu acabei de falar.

Muito bem. Aqui no PLP 108 surgiu um ponto que nos traz aqui para a gente poder falar, Senador, que é, na realidade, para ver a questão do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação.

E as medidas que foram colocadas – e nós ainda temos esperança, estamos trabalhando para simplesmente colocar isso em sintonia fina, fazer os devidos ajustes que nós entendemos que devem ser feitos – vão trazer mais segurança jurídica; é nesse sentido.

Na seguridade social, nós somos parceiros da nação, parceiros da sociedade, ou seja, é para ajudar e procurar trazer os pontos que são relevantes. Esse é o nosso papel. O nosso papel realmente é compor, e a gente compõe nesse sentido.

Então, no debate na Câmara, na proposta que veio – e muito objetivamente a gente trouxe aqui isso documentado –, veio a questão do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação, no art. 164, inciso II: de aportes financeiros capitalizados sob a forma de previdência privada ou qualquer outra forma... Vou parar por aqui, porque, na realidade, o que interessa para nós aqui, Senador, no tempo que nós temos, é da previdência privada.

Na sequência, no art. 167, sobre a transmissão de aportes financeiros capitalizados sob a forma de previdência privada a que se refere o inciso II do §2º do art. 181 do mesmo projeto de lei aqui, que se referem ao plano Vida Gerador de Benefício Livre, não incidiria o ITCM. Aqui tem um ponto importante: nós somos entidades fechadas de previdência complementar, nós não temos o modelo de VGBL e PGBL, que são aqueles explorados pelos grandes conglomerados financeiros das seguradoras. Então, esse VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre), na sua concepção jurídica, é um seguro, se faz um seguro, e ele é utilizado sem dúvida nenhuma como um planejamento sucessório, em que aquela pessoa que participa ali faz aquele seguro e depois pode resgatar. Então, nessa proposta, se excluiu o plano Vida Gerador de Benefício Livre, que é um seguro de vida. Então, na realidade, não teria a incidência do ITCM (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis).



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Em que momento que os benefícios dos participantes dos fundos de pensão da previdência privada são tributados? No momento do recebimento do benefício, Imposto de Renda da Pessoa Física. Então, durante a fase de acumulação, como seria a mesma coisa que acumular contribuições para receber um benefício, que é a mesma coisa da contribuição do INSS, não é diferente, não tem qualquer tributação, é o diferimento tributário. No momento do recebimento do benefício, ele paga o Imposto de Renda da Pessoa Física, de acordo com a Lei 9.250, de 1995.

E aqui surge uma questão com a morte do participante. Então, surge uma relação previdenciária do beneficiário, do novo beneficiário, porque ele vai receber pensão, ele não vai receber um valor em espécie, um valor em pecúnia, ele vai receber um benefício de prestação continuada. E aqueles que já têm planos de benefícios sabem que isso é assim, não há um resgate daquele valor. Se houvesse o resgate, teria a tributação do Imposto de Renda da Pessoa Física.

Nesse caso, não há uma transmissão nem de direito nem de valor. Nesse caso, surge uma nova relação previdenciária com o pensionista ou a pensionista, de forma que, nos termos do que foi aprovado, a gente entende que...

(Soa a campainha.)

O SR. JARBAS DE BIAGI – ... pode haver uma confusão...

Estou concluindo; só mais um minuto, por favor.

Da forma como está sendo debatido na Câmara, a gente tem esperança de aprovar isso e de conseguir colocar isso em sintonia fina, fazer esse ajuste. Nós estamos trabalhando isso lá também – viu, Senador? –, numa forma bem transparente. E pode gerar uma dúvida: a pensionista ou o pensionista vai ter que uma tributação no imposto de transmissão causa mortes, quando, na realidade, ele tem um imposto de renda da pessoa física. E aí, é claro que caracteriza uma bitributação: eu teria a tributação pelo evento morte e teria também a tributação do imposto de renda da pessoa física, que a lei assim estabelece, no momento em que a pessoa recebesse o benefício, o que sem dúvida nenhuma é vedado por lei.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, nesse sentido, buscando um ajuste fino, entendemos aqui que a reforma tributária é necessária, entendemos que ela é importante, que vai melhorar o Estado, vai melhorar a nação, estamos trabalhando nisso. A gente levou uma proposta – e que nós estamos trazendo aqui também – dessa alteração do art. 167. Vai constar lá: o ITCMD não incide sobre aportes financeiros capitalizados sobre a forma de plano de previdência privada a que se refere o inciso II do §1º do art. 164, a que eu me reportei agora há pouco, que tem um prazo superior a cinco anos contados da data do aporte até a ocorrência do fato gerador. Observem que nós tomamos esse cuidado aqui também, Senador, no sentido de cinco anos exatamente, para não ficar parecendo uma questão oportunista. Embora essa questão oportunista não seria feita, Senador, porque tem a tributação do imposto de renda da pessoa física. Há tributação na saída do recurso. Diferimento tributário: durante a fase de acumulação dos recursos, não tem qualquer tributação. Isso a Lei Complementar 109, de 2001, e a Lei 11.053, de 2004, nos garantem, mas no momento do recebimento do benefício você tributa.

(*Soa a campainha.*)

O SR. JARBAS DE BIAGI – Então, nesse sentido, Senador, nós trouxemos isso.

Quero agradecer mais uma vez a oportunidade. A gente sabe que isso vai ser apreciado e a gente sente que realmente essa é uma adequação necessária, para evitar eventualmente um conflito aí e aumentar o contencioso que de toda forma é desnecessário, porque não traz paz para ninguém. Na realidade, a gente tem que acertar aqui na Casa de Leis.

Mais uma vez, muito obrigado. Obrigado pela paciência.

Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Jarbas.

O SR. JARBAS DE BIAGI – Complementando, Senador. O senhor me tirou a voz, mas na realidade nesse pleito nosso, Senador, temos a Abrapp; a Previ; a Petros; a Funcionários do Banco do Brasil), a Fenae (Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal) e a Anapar (Associação Nacional dos Participantes de Fundos de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Pensão e Autogestão em Saúde). Ou seja, Senador, esse pleito nosso é um pleito subscrito por todos os participantes desse processo de reforma aqui do processo previdenciário.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Bem, agradeço e já... Deixe-me ver aqui quem pode... Vou passar direto para o Marcelo Rocha, que é o Consultor Tributário do Getap.

O SR. MARCELO ROCHA (Para expor.) – Boa tarde, Sr. Presidente. Cumprimento todos os componentes da mesa na pessoa de V. Exa.

Quero dizer que é uma alegria representar a nossa associação aqui no dia de hoje para tratar de um tema que eu gosto tanto. Não posso deixar de agradecer também por toda a recepção que a gente teve, tanto aqui como na Câmara, em todas as nossas contribuições para a reforma tributária. Considerando especificamente o PL 108, a gente teve mais de 30 contribuições e, até o momento, cerca de 50% delas já foram incorporadas ao texto. Isso nos deixa com a sensação de que a gente está no caminho certo e nos dá também a oportunidade de endereçar agora questões que ainda não tinham sido debatidas de uma forma tão enfática por terem sido ofuscadas de alguma forma por outras questões que eventualmente foram levadas com maior ênfase.

A primeira questão que eu queria colocar aqui...

Eu vou dividir a minha apresentação em duas partes: os pontos que são muito críticos na nossa visão e, se o tempo me permitir, endereçar questões que também são igualmente importantes, mas que, na ordem de prioridade que a gente definiu, acabaram ficando em segundo plano.

A primeira coisa que eu quero endereçar aqui é revisitar a questão justamente da unificação do contencioso do IBS e da CBS. Essa premissa de simplificação é, de fato, a que está lá, prevista na Emenda Constitucional 132. E nessa perspectiva, desde o início das discussões que a gente teve sobre o contencioso administrativo do IBS e da CBS, a posição do Getap foi no sentido de defender um contencioso administrativo único. A Dra. Susy está aqui do meu lado e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

não vai me deixar mentir. Se eu bem me lembro, aquela mesa teve um consenso no sentido de que haveria a necessidade de ter um contencioso unificado.

Então, Sr. Presidente, eu gostaria de insistir inicialmente nesse ponto para ter certeza de que nós estamos evoluindo no sentido da simplicidade. E, na nossa visão, esse não é o caso. Hoje, com o texto que está proposto, a gente tem o risco de ter fiscalizações cruzadas entre os entes federativos, que vão gerar autos de infração com padrões de multas que não necessariamente são os mesmos e vão seguir contenciosos diferentes, que estão sujeitos a princípios diferentes, que estão sujeitos a recursos diferentes em cada estrutura.

Então, isso vai gerar uma complexidade, na nossa visão, que é incompatível com aquilo que foi perquirido pela emenda constitucional.

Como talvez essas assimetrias vão gerar ainda mais complexidade do sistema e esta talvez seja a última oportunidade que a gente tem de dar um passo atrás e repensar se esse é realmente o sistema que a gente quer, a gente gostaria de insistir nesse ponto e pleitear mais uma vez que houvesse uma alteração no texto legislativo para que a gente tivesse um contencioso único.

O segundo ponto que eu tenho para tratar diz respeito, especificamente, à multiplicidade das fiscalizações e autuações. A gente tem um dispositivo no texto que diz que o produto da arrecadação das multas das autuações vai ser de propriedade do ente federativo que proceder à fiscalização. Isso, na nossa interpretação, pode possibilitar que haja fiscalizações espelho, que é o termo que eu vou usar aqui exemplificativamente, com o intuito simplesmente de capturar o produto dessa arrecadação.

Então, vamos imaginar que a Receita Federal inicie uma fiscalização contra um determinado contribuinte num determinado dia e, dentro daquele sistema informatizado de informação sobre o início e o encerramento da fiscalização que está previsto no texto, a partir do dia seguinte, outro ente federativo pode fazer um espelho dessa fiscalização simplesmente para capturar também o produto dessa arrecadação, sem saber necessariamente se o contribuinte está dentro de algum tipo de malha que poderia, eventualmente, suscitar algum indício de ilicitude, mas justamente com o objetivo de capturar o valor dessa penalidade.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Isso, no nosso entendimento, poderia ser contornado de duas formas, essencialmente: a primeira, como proposto originalmente, se nós tivéssemos uma fiscalização unificada, ou, ainda, uma segunda hipótese, se houvesse dentro do texto uma determinação, e não uma faculdade, de haver a delegação da competência para fiscalização entre os entes federativos.

O termo que o projeto de lei usa é "poderá" fazer a delegação recíproca da fiscalização e, nesse sentido, a nossa interpretação é de que o termo ideal para esse projeto de lei seria "deverá". A gente criaria uma regra de competência, uma regra de prevenção do auditor que primeiro chegar para fazer essa fiscalização, e, se, ao cabo dessa fiscalização, for gerado um auto de infração, isso poderia ser aproveitado tanto para o IBS como para a CBS, ou seja, teria dois autos de infração com a mesma matéria tributável que foi identificada ali pelo auditor fiscal.

O terceiro ponto diz respeito à questão das multas nas autuações do IBS e da CBS. A gente identificou que existe o potencial de superação em valor de multa de 100%, que é o valor do próprio tributo. No PL 68, existe um regime especial de fiscalização, o tal do REF, que permite que a fiscalização imponha a um contribuinte que está sujeito a esse REF uma multa duplicada, ou seja, 75x2, que é um percentual que supera o que já foi definido pelo STF como parâmetro e o que foi, aqui nesta Casa mesmo, na Lei 14.689, do final do ano passado, a Lei do Carf, estabelecido como teto para a imposição de multas na esfera federal.

Então, nesse ponto, a gente pleiteia que haja, justamente, um espelhamento do que acontece na via federal, que a gente tenha um aprimoramento desse regime especial de fiscalização, porque, de fato, especificamente o inciso V, no rol de hipóteses que permite a imposição desse regime especial, é demaisiadamente longo e considera que são infrações reiteradas justamente um auto de infração em períodos subsequentes. Então, qualquer contribuinte grande que tenha um auto de infração de dois períodos – e o período de apuração é mensal – potencialmente está dentro do REF e já sujeito à imposição de multa de 150%, trazendo mais complexidade, porque justamente vai provocar uma reação dos contribuintes que tiverem essa imposição, alegando justamente o Presidente do STF e utilizando, como reforço argumentativo, a própria questão da lei federal.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu tinha trazido também outro tema que o colega vai tratar na sequência, então vou aproveitar para tratar de outros pontos que eu tinha programado, se o tempo permitisse. E aí, muito rapidamente, Presidente, para ficar dentro do tempo, eu gostaria de chamar a atenção, já dentro da marcha processual, para duas situações que a gente avalia como críticas.

Nesse contexto, a gente entende que tem duas situações muito específicas que mereceriam ou a extinção do processo, de plano, ou, no mínimo, a paralisação. Quanto à extinção, a gente enxerga que seria cabível quando, por exemplo, você tem uma decisão judicial ou uma decisão administrativa na primeira instância que aplicam um precedente judicial que é vinculante. A gente tem lá, no texto que foi proposto, um rol de hipóteses que dispensa o recurso de ofício, ou seja, aquele reexame na segunda instância de uma decisão que foi favorável ao contribuinte na primeira instância.

Só que, partindo do racional que inspira esse próprio artigo – e talvez eu me arrisque a dizer que esse é o melhor artigo que a gente tem; é um artigo muito bem construído dentro do texto do contencioso –, para ele ficar perfeito, caberia a inclusão de um inciso para dispensar esse recurso na hipótese de a decisão ter aplicado justamente um precedente vinculante, porque, diante dessa vinculação, a decisão de segunda instância tem que ser rigorosamente idêntica. Então, na nossa visão, não faz sentido, não há interesse processual nesse recurso.

E a questão da paralisação seria, na nossa interpretação, na mesma lógica do sistema de precedentes vinculantes: quando há afetação de um processo pelo STJ ou pelo STF, que o processo administrativo seja paralisado e, uma vez definido...

(Soa a campainha.)

O SR. MARCELO ROCHA – ... o conceito, a gente aplique isso também dentro do contencioso administrativo, para prevenir, inclusive, que, no caso de a decisão ser favorável ao contribuinte, se ele já estiver sendo discutido na via judicial, os entes federativos sejam condenados em verbas sucumbenciais e, eventualmente, até no resarcimento dos custos de garantia.

E aí, para terminar, Presidente, muito rapidamente, a gente entende, essencialmente, que o recurso de agravo é um recurso essencial dentro do contencioso administrativo, que deve estar



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

previsto dentro do texto legal e não simplesmente nos regimentos internos dos tribunais. A gente teve uma experiência no Carf com esse assunto, porque a legislação do Carf é muito antiga, da década de 70, e o recurso de agravo estava previsto exclusivamente dentro do regimento interno do tribunal. Como o regimento é aprovado por uma portaria, um ato administrativo pode tirar ou recolocar esse instrumento dentro do ordenamento jurídico – e isso é muito ruim –, só que, na esfera federal, isso foi resolvido aqui no próprio Senado, dentro da Comissão de Juristas do Senado. O Senador Efraim acolheu a nossa sugestão no sentido de incorporar o recurso de agravo dentro da Lei do Processo Administrativo, para justamente solucionar essa questão.

E aí, para finalizar, a gente entende também que o expediente de uniformização das decisões conflitantes entre o IBS e a CBS deveria ter uma natureza de recurso. Por quê? Porque o contribuinte é o maior interessado em ter a uniformização das decisões que são, de alguma forma, incompatíveis entre si. E, ao mesmo tempo que você tem o expediente de uniformização, deveria ser assegurado ao contribuinte a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, enquanto justamente não vem essa uniformização para definir se o tributo é devido ou não.

Em último caso aqui, a gente tem também a questão dos embargos de declaração, ou pedido de retificação de julgado, que é o termo técnico que o PL usa...

(Soa a campainha.)

O SR. MARCELO ROCHA – ... em que a gente entende que deveria haver uma ampliação dos legitimados para opor esse recurso, porque hoje ele está disponível simplesmente para o contribuinte e para a Fazenda, só que, muitas vezes, a própria autoridade preparadora, a unidade lá na origem, não tem condição de fazer a execução da decisão de uma forma adequada por conta de vícios naturais do processo, que podem ser omissão, podem ser contradição, podem ser uma obscuridade.

Então, se a gente espelhar a regra que tem hoje no Carf, que a gente entende que é mais próxima do ideal, para o IBS também, a gente vai ter uma oportunidade de ter um contencioso mais célere, mais lógico e mais transparente, em compatibilidade com o que foi definido pela emenda constitucional.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Muito obrigado pela atenção, Sr. Presidente. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Marcelo.

É importante ressaltar aqui que o PLP 108 ainda está passível de mudança, tem destaques ainda para serem votados na Câmara.

Então, eu vou pedir aqui aos nossos expositores: se for alterado o texto, que encaminhem para nós depois as emendas para manter aquilo que vocês estão defendendo, para que a gente possa, se for mantido... Se for modificado lá, ótimo. Talvez esta reunião aqui possa até ajudar os Deputados a entenderem um pouco mais.

Eu vou passar agora para a Susy, para falar. A Susy é a nossa Advogada e Doutora em Direito Tributário pela PUC de São Paulo.

A SRA. SUSY GOMES HOFFMANN (Para expor.) – Boa tarde a todas e a todos.

Senador Izalci Lucas, é uma honra estar aqui. Eu gostaria de cumprimentá-lo por esse trabalho incansável que V. Exa. vem fazendo com relação à reforma tributária, com inúmeras audiências públicas, ouvindo todos os setores, anotando e realmente tentando ouvir a sociedade civil, porque nós sabemos que o PLP 68 e o 108 foram muito bem elaborados, mas só por membros do Governo. Nós, sociedade, não fomos ouvidos.

Eu gostaria de falar sobre o texto do 108 que já está aprovado, que não foi matéria de destaque e que trata da questão da fiscalização e do contencioso. Para mim, essa é uma questão muito importante. Eu fui Vice-Presidente do Carf por cinco anos. O meu doutorado foi sobre o processo administrativo, e é sobre isso que eu queria falar.

Quando houve o IVA dual e isso foi aprovado na Emenda Constitucional 132, foi aprovado que esses dois tributos seriam idênticos, tanto que o art. 149-C fala que o fato gerador, a regra matriz, todos esses itens são iguais.

O que difere? O sujeito ativo da CBS, que é a União, para o do IBS, que são os estados e municípios. E as alíquotas? Então, não faz sentido que fiscalização, administração e contencioso sejam diferentes. O que nós temos? Quando chegou para o Senado o texto que saiu da Câmara,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

saiu um IVA dual, vamos dizer, com problemas. E este Senado Federal adequou, fez uma adequação importantíssima ao texto, para trazer aqui ao lado de competências, que poderiam ser únicas, que julgam mais de dez tributos, tem 180 julgadores... A segunda instância, pelo PLP 108, começa com 243 julgadores para julgar um único tributo, que é para trazer mais simplicidade.

Então, atualmente nós temos dez DRJs no Brasil todo – dez –, que vão ser *versus* 27. Eu conversei pessoalmente com a Secretaria de Contencioso, que já esteve aqui muitas vezes, a Dra. Claudia Pimentel, e o que ela me disse é que hoje o número é grande de julgadores em razão do número grande de estoque que tem – a Ana Claudia sabe disso, porque é da 2ª Câmara – dos julgamentos de Imposto de Renda da Pessoa Física. Depois de um tempo que mudou isso, porque vem a notificação, não tem autuações. Então, a gente vai ter em breve uma redução disso.

Então, olhem a diferença da estrutura federal para a estrutura estadual. Os números e o desenho falam por si. Então, a proposta, que já foi até encaminhada – eu fiz essa apresentação também na Associação Comercial de São Paulo –, já trouxemos a proposta, é uma administração compartilhada, porque não faz sentido não ser, até em razão do *split payment*; uma fiscalização única com um processo único, com uma câmara de uniformização paritária. Se isso não for possível, porque a gente sabe que a questão é política, que não tenhamos 27 câmaras, talvez cinco pelas regiões, mas com o mesmo rito. Se aqui se está estudando tanto, se passou pela Comissão de Juristas, por que não aproveitar o mesmo rito e tão estudado?

E, para finalizar, as sugestões de uma estrutura única de julgamento de CBS e IBS. Vai ser muito melhor para todos. O outro lado diz o seguinte: "Mas, gente, nós vamos sair de 27 tribunais administrativos estaduais, mais de 5 mil potenciais tribunais do ISS". Eu não quero olhar para o passado, eu quero olhar para o que é melhor para o futuro. E para o futuro, para este Brasil que nós queremos, uma única instância será muito melhor.

Regras processuais: que sejam as mesmas e essa estudada pela Comissão de Juristas, com julgadores escolhidos de forma independente. Se continuar essa forma do Comitê Gestor, eu e muitos que estão estudando...

(*Soa a campainha.*)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A SRA. SUSY GOMES HOFFMANN – ... estou finalizando – tememos pela indicação política dos estados e dos Governadores.

Então, muito obrigada pela atenção dos senhores.

Era essa a minha contribuição. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Susy.

Bem, vou passar agora... Aliás, deixe-me prestigiar aqui também os nossos expositores em videoconferência.

Felipe Salto. Ele é Economista-Chefe – já esteve aqui com a gente –, era o nosso Presidente da IFI.

Felipe, está contigo.

O SR. FELIPE SCUDELER SALTO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todos.

Em primeiro lugar, quero só testar se vocês estão ouvindo bem.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Está bem, está ótimo.

O SR. FELIPE SCUDELER SALTO (*Por videoconferência.*) – Quero cumprimentar o Senador Izalci – é um prazer participar, ainda que virtualmente – e, na pessoa dele, cumprimentar todos os presentes aí para palestrar e contribuir nesta audiência pública.

E quero dizer que para nós aqui da Warren Investimentos também é uma honra poder participar deste debate tão fundamental, que envolve tópicos da regulamentação da reforma tributária, sobretudo do Projeto 108.

Eu, ouvindo a Dra. Susy, não posso deixar de dizer que concordo muito com o que ela falou, porque, de fato, a lógica do Comitê Gestor... E eu tenho falado sobre isso desde as discussões da PEC que redundou na Emenda Constitucional 132. Esse Comitê Gestor é muito preocupante, e é sintomático que nós estejamos discutindo aqui, na Casa da Federação, esse tópico, porque, no fundo, como já vaticinou sobre isso o Prof. Paulo de Barros Carvalho e a Profa. Misabel Derzi também falou sobre isso no Fórum Jurídico de Lisboa, de que eu tive a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

oportunidade de participar neste ano também, ambos catedráticos do direito constitucional, que conhecem muito a temática... E eu, que sou economista, bebo muito na fonte deles e acho que os formuladores dessa reforma deveriam ter bebido muito mais na fonte dos juristas e menos na fonte de nós economistas para que resultados como esse do Comitê Gestor não tivessem acontecido. E eu explico.

A CBS é uma contribuição que vai juntar o PIS-Pasep e a Cofins. E, naturalmente, essa era uma ideia que já vinha sendo discutida, proposta do ex-Secretário da Receita Federal Jorge Rachid para que fosse feito por lei ordinária inclusive. São tributos muito parecidos, e é uma ideia antiga. A Receita Federal tem *expertise*, tem gente bem paga para fazer isso, profissionais gabaritados, e certamente a transição curta também vai ajudar a que a gente tenha menos percalços e problemas para transitar dos atuais tributos federais, desses dois que eu mencionei, para a nova CBS.

Tem questões importantes que envolvem o Imposto Seletivo, a questão do IPI e a proteção adicional criada para a Zona Franca de Manaus, mas não é o momento de entrar nisso agora, porque eu quero focar no problema central que é o IBS e a sua governança por meio desse Comitê Gestor.

Eu me lembro de que, quando Secretário da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, com o Governador Rodrigo Garcia, eu recebi o meu amigo Bernard Appy, que então estava como estudioso do Centro de Cidadania Fiscal, e ele apresentou a proposta. O Comitê Gestor chamava-se Agência Centralizadora. Era um nome muito mais fiel ao que realmente essa instituição será, porque ela será uma agência centralizadora. Vejam, senhores, que ele vai arrecadar, partilhar os recursos, devolver crédito para contribuinte, dirimir conflitos que eventualmente ocorram e que certamente vão ocorrer aos montes, como hoje já ocorre no âmbito do ISS e do ICMS, e ainda vai ser o responsável por gerenciar toda a jurisprudência dos autos de infração. Imagine que um auto de infração seja lavrado no âmbito da CBS; e, por um fato muito similar, também se lavre um auto de infração no âmbito do IBS. Aí o auditor da Receita Federal vai ter uma justificação no auto que ele exarou e o auditor do IBS... Aliás, quem vai ser o auditor do IBS? Vai ser o auditor fiscal do estado alçado a servidor federal? Quem vai ser a mão de obra do Comitê Gestor? Como é que vai funcionar essa instituição, que está sendo



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

criada e que, repito, como disse o Prof. Paulo de Barros Carvalho e como disse a Profa. Misabel Derzi, é uma instituição que fere o pacto federativo, que é uma cláusula pétreia da Constituição?

Então, quando houver esse tipo de conflito, como a CBS e o IBS são a mesma coisa, sendo a única diferença quem gerencia, vai haver a previsão de um órgão chamado Fórum de Procuradores. O problema não é o fórum em si, mas essa lógica que se criou em que o Comitê Gestor vai ter que ter tanto poder que, para funcionar, vai ser mais poderoso do que qualquer Governador ou Governadora de estado. Isso é muito grave.

Veja, o Comitê vai ser composto de 54 pessoas, sendo metade de estados e metade de municípios, incluindo o critério populacional que, diga-se de passagem, foi uma vitória que o Governador Tarçísio de Freitas conseguiu ao levar algumas questões sobre a Câmara de Compensação, que era uma proposta alternativa dos auditores fiscais de São Paulo que nem sequer foi debatida à altura pelos formuladores da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária.

Mas, apesar desse critério populacional, vejo muita dificuldade para que o Comitê Gestor funcione. Por exemplo, o cerne, a alma desse Comitê Gestor, vai ser o tal do *split payment*. Eu sempre brinco que toda vez que a gente quer falar algo que impressione, tem sempre um nome em inglês bonito e ninguém sabe explicar direito como vai funcionar. Veja, me dê um exemplo de mais do que duas empresas e dois contribuintes, dois consumidores, de como esse *split payment* funcionaria na prática. Infelizmente, os formuladores da Emenda 132 não foram capazes de mostrar. Quem está desenvolvendo esse sistema? Quem vai garantir a confiabilidade, a rastreabilidade dos valores e também a devolução automática dos créditos tributários que vem sendo prometida?

Aliás, a respeito dos créditos tributários, fez-se uma confusão muito grande, porque o ICMS já é o nosso IVA, já existe um IVA no Brasil que se chama ICMS, o regime de créditos e débitos. Quando eu produzo essa xícara aqui de louça, a matéria-prima que é utilizada gera, por ser um insumo, créditos que são abatidos no imposto devido na etapa subsequente. O problema do crédito acumulado é outro em razão das hipóteses legais, como, por exemplo, da isenção da imunidade das exportações, prevista lá na Lei Kandir, que leva os estados a acumularem esses créditos para poderem fazer a devida auditoria e, em seguida, devolverem,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

mas, na prática, muitos estados acabaram se financiando em cima dos contribuintes, sem devolver para os exportadores parte desses créditos que seria de fato devida.

Então, essa questão federativa, Senador Izalci, e colegas todos que estão aí presentes, me preocupa bastante. Quando eu ouço os colegas economistas – outro dia num debate o economista Samuel Pessôa falou que o IVA vai promover um aumento no PIB de 15% a 20% em tantos anos –, eu fico boquiaberto, porque eu publiquei recentemente um capítulo, no livro do Prof. Fernando Facury Scaff e coautores, em que eu mostro, por meio de uma pesquisa que foi feita, que cada um dos 172 países que têm o sistema de IVA tem um sistema diferente do outro. Não é um modelo padrão que simplesmente vai ser copiado pelo Brasil e, magicamente, do outro lado, nós vamos ter um crescimento econômico mais alto. Ao contrário, nós vamos ter muitos problemas.

Recentemente, recebendo aqui também, na nossa corretora, o Everardo Maciel, que é alguém que deveria ter sido muito mais escutado em todo esse processo, pela experiência que teve de oito anos no Governo Fernando Henrique, comandando o Fisco Federal, a Receita Federal do Brasil, fiquei ainda mais preocupado, porque ele tem um olhar jurídico interessante e de quem tem muita experiência prática também nesta matéria, em que ele mostra o seguinte: cada dispositivo introduzido, cada novo princípio constitucional introduzido, esses princípios e dispositivos novos vão produzir um sem-número de questionamentos e de piora no contencioso tributário não só administrativo, mas também judicial.

Então, o Comitê Gestor é uma estrutura que só tem um jeito de funcionar: se ele for o órgão mais poderoso da República. E isso é gravíssimo, porque nós estamos falando de uma centralização e de uma perda de poder de arrecadação, que, por sua vez, é a fonte de financiamento de boa parte das políticas públicas realizadas pelos Srs. Governadores e pelas Sras. Governadoras, em todos os territórios dos estados e dos nossos municípios.

Certamente, eu estourei o tempo, Senador Izalci, mas agradeço o espaço e o convite mais uma vez e sigo à disposição de vocês. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Felipe.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Vou passar também para uma mulher, para a Sra. Melissa Castello, Procuradora da Fazenda do Rio Grande do Sul.

A SRA. MELISSA GUIMARÃES CASTELLO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todos e a todas.

Senador Izalci Lucas, muito obrigada pelo convite para estar aqui.

Eu vim expor um pouco do trabalho que foi feito no PAT-RTC, então, na condição de quem esteve trabalhando dentro do GT 18, que é o GT que estruturou o Comitê Gestor do IBS dentro do PAT. Ao contrário dos que me antecederam, eu trago uma fala mais positiva no sentido de que muita coisa boa já foi feita, sempre ciente de que temos pequenos avanços que podemos ter também.

Eu tenho uma apresentação que eu vou compartilhar aqui com os senhores.

Na minha fala, um pouquinho ao contrário da fala da Dra. Susy e da fala do Dr. Marcelo, que focaram muito no contencioso administrativo, eu vou falar um pouco da estrutura mesmo do Comitê Gestor, até porque eu acredito e tenho fé de que o contencioso será muito mais singelo do que os contenciosos que a gente enfrenta hoje em dia.

O que eu queria analisar com os senhores é o Comitê Gestor como uma ferramenta de segurança jurídica para a cobrança do IBS. Daí, para a gente entender sobre isso, a gente tem que pensar o que é segurança jurídica. A gente fala muito, muito, muito, e, ao fim e ao cabo, o que os contribuintes querem? Os contribuintes querem previsibilidade, uniformidade e obediências retas. E como é que se consegue isso no ramo do direito?

A gente vem sofrendo no nosso país com muita incerteza e com muita insegurança em virtude de litígios entre Fisco e contribuinte, que é uma página que eu acho que todos que estamos aqui debatendo a sério da reforma tributária queremos ultrapassar, avançando para um cenário de menos litigiosidade. Quando a gente olha para o PLP 108, a gente vê que já teve grandes avanços neste rumo a uma maior uniformidade.

Para começar, é indiscutível que o próprio modelo do IBS, ao eliminar 27 leis estaduais de ICMS e 5,5 mil leis de ISS e trazer tudo para um regulamento único e, mais, para um regulamento que vai ser dialogado e vai ser estruturado junto com o regulamento da CBS, vai



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

trazer uma maior uniformidade e previsibilidade ao sistema. Da mesma forma, os instrumentos de uniformização da interpretação, através do Comitê de Uniformização ou através do Fórum de Harmonização, também asseguram uma maior previsibilidade e uniformidade.

E aqui eu quero destacar, pontualmente, algo que foi fruto do trabalho que foi feito ali na Câmara dos Deputados, que é um avanço na harmonização da jurisprudência do IBS e da CBS, através da inclusão, pelos Deputados, do art. 111, que prevê a harmonização do contencioso. Então, a harmonização do IBS e da CBS será realizada pelo Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias.

Ao trazer isso para dentro do texto do Projeto de Lei Complementar 108, a gente avança num sentido de que eventuais interpretações diferentes entre os dois tribunais... E aqui eu entendo muito bem a fala da Profa. Susy Gomes Hoffmann no sentido de que poderíamos ter um contencioso administrativo único, mas lembrando que foi opção do legislador constituinte ter dois tributos – um IBS e uma CBS –, e, na medida em que houve essa opção, facultou-se aos estados e aos municípios a preservação da sua esfera de autonomia para terem um próprio contencioso.

Mas, na medida em que a gente tem dois órgãos de julgamento administrativo distintos, tem que se ter um mecanismo de harmonização lá no topo, que vem através desse art. 111. E, no art. 111, o grande avanço que eu gostaria de destacar aqui foi a previsão de que, quando o Comitê de Harmonização estiver harmonizando decisões administrativas, ele vai ouvir obrigatoriamente o Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradorias, que é o órgão em que está o conhecimento de interpretação jurídica.

E por que isso é importante? Porque isso me assegura previsibilidade e alinhamento com a decisão dos tribunais superiores, pois, ao fim e ao cabo, a gente pode ter muita dificuldade em tribunais administrativos, quando eles se afastam da orientação dos tribunais jurisdicionais.

E aqui a gente tem um grande avanço no projeto de lei que foi feito dentro da Câmara dos Deputados, para que isso aconteça de forma mais fluida, mas a gente pode avançar mais, e aqui eu vou trazer três pontos em que eu acredito que a gente poderia andar um pouquinho mais e de uma forma um pouquinho mais arrojada.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Nessa mesma linha de ouvir a assessoria jurídica ou ouvir os órgãos jurídicos do estado e os órgãos jurídicos do município, tem um projeto de emenda ao Projeto de Lei Complementar 108 que foi proposto na Câmara dos Deputados, mas que não foi acolhido pelos Deputados, que indicaria a presença de procuradores do estado ou de procuradores do município como um dos representantes da Diretoria de Procuradorias, nas reuniões do Conselho Superior do Comitê Gestor do IBS. Quem é o Conselho Superior do Comitê Gestor do IBS? É o órgão de cúpula, formado, então, por secretários da Fazenda, por secretários dos municípios, que vai decidir sobre a gestão do Comitê Gestor.

Aqui eu não estou falando de contencioso, mas a gente quer que essa gestão do Comitê Gestor esteja alinhada com as melhores práticas de interpretação jurídica. E, por força da nossa Constituição, quem dá a interpretação jurídica no estado são as Procuradorias.

Então, a proposta aqui não é uma proposta de um representante da Diretoria de Procuradorias com poder de voz ou voto, mas um representante no papel de conselheiro, bem como de consultoria jurídica, aquela pessoa que está ali para assessorar os integrantes do Conselho Superior do Comitê Gestor.

Essa seria a primeira sugestão de aprimoramento do sistema, como forma de assegurar que o Comitê Gestor do IBS não se afaste das melhores diretrizes de legalidade e de segurança jurídica.

Uma segunda sugestão de aprimoramento seria no art. 38, que é o artigo que trata da Diretoria de Procuradorias. Esse artigo elenca competências e, no inciso I, nos diz que a consultoria e o assessoramento jurídico do Comitê Gestor são feitos pela Diretoria de Procuradorias – evidentemente quem dá assessoria jurídica é o jurídico; dentro de uma empresa, quem dá consultoria jurídica é o jurídico. E aqui a sugestão de aprimoramento é no sentido de deixar mais claro quais são os atos que devem ser analisados pela Diretoria de Procuradorias, que seriam os atos normativos como um todo. Em boa parte das procuradorias, em boa parte dos estados, dos municípios e acredito que na União também, esse tipo de ato é submetido à análise da procuradoria também, então seria uma forma de alinhar com o que já é feito.

E a terceira sugestão, que também foi objeto de debate na Câmara dos Deputados e que vai ser levada aos senhores, no Senado, quando o projeto de lei complementar chegar ao



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Senado, é a sugestão de assegurar que a inscrição em dívida ativa, nos casos em que o Comitê Gestor fizer a inscrição em dívida ativa, que são os casos de delegação previstos no inciso VII do §1º do art. 2º, nesses casos e somente nesses casos, seja feita dentro da Diretoria de Procuradorias. E por que isso? Porque a inscrição em dívida ativa é um ato de controle de legalidade.

Então, da mesma forma que a análise jurídica dos atos normativos é importante por procuradorias, aqui é importante a gente ter uma análise jurídica de controle de legalidade; e, da mesma forma como isso já acontece em estados e municípios na questão da análise de atos normativos, isso também já é a realidade na maior parte dos estados. Eu só fiz o levantamento de dados dos estados, mas o fato é que, quando a gente mapeia todos os 27 estados e o Distrito Federal, deles, 19 estados inscrevem em dívida ativa – alguns têm o que a gente chama de gestão plena da inscrição em dívida ativa e outros têm uma gestão parcial, mas todos eles fazem esse controle de legalidade através das suas procuradorias – e esses 19 estados representam 81% da população e 84% do PIB.

Então, ao dizer que eu vou atribuir, que eu vou dar essa atribuição para a Diretoria de Procuradorias, eu nada mais estou fazendo do que me alinhar ao que já é feito em estados que representam 81% da população do país. Então, eu fico com um tratamento mais uniforme em relação ao processo de inscrição em dívida ativa que é feito nos estados e em relação ao processo de inscrição em dívida ativa que também é feito na União.

Feitas essas sugestões, eu agradeço muito a oportunidade e fico plenamente à disposição para tentar avançar nesses projetos de lei.

Muito obrigada, Senador Izalci. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Melissa.

Já que falamos do Rio Grande do Sul, vamos ouvir, então, o Presidente da Federação Nacional dos Fiscos Estaduais e aqui do Distrito Federal, o Francelino Valença.

O SR. FRANCELINO VALENÇA (Para expor. *Por videoconferência.*) – Olá, boa tarde.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Gostaria de saudar o Senador Izalci pela oportunidade de estarmos aqui debatendo um pouco sobre a regulamentação da reforma tributária, é uma satisfação.

Quero saudar a todos os participantes da mesa, na pessoa do Senador Izalci, e fazer uma saudação especial ao meu amigo Fábio Macêdo, que é o Presidente da Fenafim, que não poderia deixar de fazer.

Bom, a gente tem o privilégio de ouvir vários especialistas, doutores, porquanto venho sendo um estudioso, até hoje, da área tributária, e fico muito feliz de poder esclarecer alguns pontos, inclusive uma coisa que está nos deixando preocupados. Vou começar com uma preocupação; depois eu vou para uma sugestão. Qual é? O Comitê Gestor é estruturado com o conselho superior e as diretorias executivas – conselho superior, diretoria executiva e suas diretorias. E, nessas diretorias executivas, por exemplo, nós temos a fiscalização, a arrecadação, a tributação e também as procuradorias – esta é uma das diretorias. E, como muito bem a Dra. Melissa explicou, as procuradorias dão assessoria jurídica, são consultadas, tem uma consulta. Mas uma coisa que está deixando a gente um pouco preocupado quanto à administração tributária é que, acima da administração tributária, acima da fiscalização, da arrecadação, da tributação, de tudo isso, nós temos o conselho superior, e o conselho é composto por representantes políticos eleitos pela população, que são, em tese, muito possivelmente, os representantes indicados ou pelos governadores, ou pelos prefeitos, ou por quem ele indicar – esses eu acho que não faziam parte, muito possivelmente os secretários de fazenda.

A proposta de colocar uma carreira, que não indicada como superior, que são, aí sim, as procuradorias, que dão consultoria, no conselho superior, a que nós teremos subordinadas, de certa forma, as atividades de fiscalização, nos deixa muito apreensivos, porque, até então, nós não temos nenhum ato dos colegas dessa profissão dizendo ou impedindo, ou tendo uma certa ingerência na atividade de fiscalização, até porque, na União, pode ser diferente – e é –, mas, nos estados, procuradores podem advogar, os procuradores podem advogar! Os auditores não podem advogar.

É por isso que nós, que temos lançamentos tributários, somos impedidos, porque é incompatível com OAB. E, ao ser incompatível com OAB, advocacia, como é que a gente consegue vislumbrar, acima do órgão a que nós estaremos subordinados, ter alguém que exerce



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

a advocacia privada, que pode exercer essa advocacia privada? Isso, realmente, causa uma estranheza, até porque as assessorias e a consultoria que é feita... E o conselho superior pode pedir muito bem e os colegas da carreira podem informar, porque fazem parte do Comitê Gestor, mas não acima das demais carreiras.

Vou aproveitar a oportunidade para dizer e explicar o seguinte: hoje, esse novo modelo tributário vai na linha de defesa do bom contribuinte, a conformidade, e, aí sim, tentar penalizar mais fortemente o sonegador, que não é o caso. O sistema foi feito para defender o bom contribuinte, inclusive aquele que permite que nosso crescimento econômico possa gotejar, digamos assim, para todo mundo. Se ninguém empreender, o país entraria numa situação econômica desastrosa. Então, a gente tem que defender o empreendedor, o contribuinte, digamos assim, formal, o contribuinte natural e aquele que é substituído e a população que, em geral, no final, é o contribuinte de direito de toda a situação tributária.

E, hoje, a gente tem uma definição a tomar nessa questão da reforma tributária, na regulamentação. Nós iremos permitir... E, aí, eu ouvi o Dr. Felipe Salto, mais de uma vez, criticando a alíquota tributária. Essa alíquota pode ser a maior do mundo! Mais de uma vez ele falou isso.

A gente tem uma alíquota que talvez vá em torno de 26,5%, 27%, 28%... Não sabemos ainda. Nós vamos experimentar qual vai ser a alíquota do IBS. Mas a gente está diante de uma possibilidade do aumento indireto da alíquota do IBS. Onde é que está esse aumento? Bom, nós bem sabemos – e aí, sim, é uma defesa nossa, que nós fizemos na Câmara também – da possibilidade de o contribuinte, já que é uma nova fase de cooperação, cooperação entre os entes, cooperação entre as organizações, cooperação entre o estado e a sociedade, recolher o seu tributo sem ser onerado em demasia. Isso a gente não pode permitir.

É por esse motivo que a Fenafisco defende duas coisas. A primeira: que a inscrição na dívida ativa se dê no prazo de pelo menos 24 meses. Por que pelo menos de 24 meses? Porque, em alguns estados, nós identificamos que a inscrição na dívida ativa por si só – em alguns casos, não em todos os estados –, em alguns casos, já gera uma cobrança judicial. E, ao gerar cobrança judicial, nós estamos impondo ao contribuinte o pagamento dos honorários da advocacia pública em patamares em torno de 20%. Então, se a gente tiver uma dívida ativa... No caso de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

uma dívida ativa pequena, como foi proposto, inclusive, pelos colegas e por alguns colegas procuradores, de 30 dias a 180 – houve debates de 30 dias, 90 dias –, nós estaríamos fazendo um ônus pesado ao contribuinte. Nós propomos ainda 24. Está em 12 meses hoje, atualmente, no PLP; a gente propõe aí 24, para que o contribuinte possa regularizar, se autorregularizar, fazer a transação tributária na via administrativa essencialmente direta, haja vista que nós temos um dos maiores contenciosos tributários do mundo, com mais de 5,4 bilhões... milhões – bilhões, aliás. Trilhões, desculpem: R\$5,44 trilhões. Naquele momento, representava 75% do PIB, hoje tem que atualizar, porque esse dado é de 2020 do Insper.

Então, a gente tem visto que a questão judicial não é o melhor dos caminhos, mas a transação tributária deve ser vista – e nós defendemos isso – na via administrativa pelas administrações tributárias, que não há ônus para o contribuinte, já que, nos estados – aí o Fábio é dos municípios e pode falar melhor –, nos estados não há essa participação do Fisco. E nós tínhamos, até então, acredito, salvo melhor juízo, dois ou três que ainda têm alguma participação e autuação, que é um ponto que a gente está trabalhando até para evitar que aconteça, porque a gente defende o bom contribuinte.

Aproveitando a oportunidade também, a gente defende que... E aí eu vi um debate interessante, na apresentação, sobre o contencioso administrativo tributário, mas é um ponto importante para ser colocado: em nenhum local do mundo, em nenhum país democrático, que nós tenhamos conhecimento – se alguém souber nos diga, por favor, nós queremos conhecer esse país –, nós não temos o contribuinte julgando para si próprio. O que a gente fala? O julgamento administrativo tributário, em todos os países democráticos, é feito pela própria administração, que revê seus atos, provocada ou não, com base, de certa forma, no princípio da autotutela. E o contribuinte insatisfeito com a decisão administrativa pode recorrer ao Judiciário, tem o direito de recorrer, inclusive com previsão constitucional. Da forma que está, nós, mais uma vez, somos um ponto fora da curva, em que aquele que sofre a incidência da norma também decide se deve prosperar ou não, ou se ele cometeu a infração administrativa tributária. Isso realmente não condiz, na nossa ótica, com princípios democráticos, até porque nenhum país adotou até então, só nós. E o IBS será um grande momento de nós revermos isso. Em primeira instância, é administração tributária; em segunda instância, o contribuinte faz parte; em terceira também.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E nós temos visto, ao longo do Carf – tem pessoas que conhecem muito bem o Carf –, que os processos administrativos tributários chegam a levar quase dez anos, e, se for para o Judiciário também, tanto tempo quanto, ou mais.

Então, para ter um sistema que funcione de forma mais célere e de forma simplificada, em que pese – e aí eu me alinho àqueles que, desde o início, também escreveram o artigo criticando – em que pese que, em certa medida, nós ferimos o pacto federativo, porque nós fomos de encontro ao poder de tributar dos entes federados sem uma Constituinte – e aí da nossa ordem houve realmente também um arranhar desse pacto federativo –, mas, enfim, é o que nós temos hoje, é um sistema de explication tributária que é importante, guardadas as devidas críticas, já feitas aqui sobre o Comitê Gestor, sobre essa centralização que foi muito forte. A gente tem que se manter também independente dos entes federados, caso contrário, nós também iremos incorrer no risco, num risco forte, de cometermos algumas... Como eu poderia dizer... alguns excessos ao restringir toda a fiscalização a poucas pessoas.

Eu estou falando de um tributo que vai arrecadar em torno de R\$1 trilhão, em números de hoje, nas mãos de poucas pessoas, sem descentralizar. E nós sabemos que a descentralização é algo muito importante no setor administrativo para impedir, inclusive, que alguém cometa algum possível excesso, e a gente está falando de um excesso cometido de boa-fé, quando há excesso realmente por centralização excessiva.

Deixe-me ver o tempo aqui... Acho que já estourou o tempo.

Eu queria finalizar, nesse ponto, só com mais um dado, da questão da necessidade da transação administrativa tributária, e nós temos mais de 83,8 processos tramitando na esfera judicial, então acreditamos realmente que a conformidade da transação é o caminho que deve ser seguido nessa regulamentação do tributo, e, mais uma vez, que essa transação tributária não cause nenhum ônus indireto da carga tributária, nem prejuízo para o contribuinte e para a sociedade.

Essa é a razão que a gente defende para ser feito pela administração tributária, haja vista que nenhum de nós pode exercer atividade privada, especialmente na advocacia.

Muito obrigado. (*Palmas.*)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Francelino.

Vou passar para o Fábio Macêdo, que é o Presidente da Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais (Fenafim).

O SR. FÁBIO MACÊDO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todas, a todos.

Inicialmente agradecemos ao Senador Izalci por abrir, mais uma vez, a oportunidade de falarmos sobre a regulamentação da reforma tributária, agora no PLP 108; quero me congratular com o Presidente da Fenafisco, nosso amigo e conterrâneo, Francelino, com o qual comungamos dos diversos pontos colocados por ele.

Há a necessidade de uma segregação de função entre as procuradorias e as administrações tributárias, cada uma cuidando, respectivamente, da cobrança judicial e da cobrança administrativa – isso é importante para o sistema.

E vamos falar sobre um ponto específico da reforma tributária... Vou expor aqui a nossa apresentação, que é... Estão me ouvindo e estão conseguindo ver aí a apresentação?

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Sim, o.k.

O SR. FÁBIO MACÊDO (*Por videoconferência.*) – Pronto. Vou falar sobre a transição do PLP 108, de 2024, do art. 130 e 131. Isso foi objeto de uma demanda de alguns técnicos, dos grupos de trabalho, para saber pontos importantes dessa transição.

Bom, qual é o objetivo da transição? Isto a gente não pode fugir de mente: suavizar a mudança do critério de partilha de receita do modelo atual (origem, onde se produz), para o destino (consumo). Isso é extremamente importante, porque, quando ocorrer a virada de chave, nós vamos ter uma situação preocupante para quem perde e necessita ter recursos para manter a prestação, naquele momento, dos seus serviços públicos, o funcionamento do estado, o funcionamento do município. E o período de transição, aquele em que vai começar a extinção do modelo atual para o modelo futuro, é de 2029 a 2077; antes, são medições para determinar a alíquota. A extinção mesmo em que vão acabar o ISS e o ICMS começa, timidamente, em 2029 e vai até 2032. E como é que vai ser a forma de mudar de um modelo para o outro, para não



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

impactar? Vão se reter 90%, no primeiro momento, e vai diminuindo 2% ao ano do montante da arrecadação do IBS. E vai ser partido, repartilhado entre os entes federados com base em um coeficiente de participação que cada estado e cada município terá, definido a partir de uma receita média de um período de arrecadação.

Aí é que está a questão: qual o melhor período? Porque o que foi apresentado no PLP 108 foi de 2019 a 2026. O Senado tinha um período mais próximo ao início da transição, de 2024 a 2028.

E qual a importância da transição para os municípios? O maior impacto vai ser nos municípios. A redistribuição de receitas no âmbito municipal deve ser quase duas vezes o que vai ocorrer nos estados. Serão mais de mil municípios que perderão receita, dentre eles as 14 capitais. As maiores perdas percentuais de receita, quer dizer, juntando o ISS e cota parte do ICMS para o IBS municipal e cota parte do IBS estadual, vão ocorrer onde? Nos municípios. Os estados ainda estimam que a perda ficará em torno de 30% no máximo. Nos municípios, vão ter casos de 30%, 40%, 50%, valores bem altos.

Então, inicialmente, nós queremos mostrar a evolução do ICMS e do ISS. Se a reforma tributária ocorresse em 2003, o ICMS seria 12 vezes o ISS. Em 2023, não é nem a metade. Isso é fruto da eficiência das administrações tributárias municipais. Veja o impacto que teriam os municípios se a reforma tivesse ocorrido lá atrás.

Mas vamos lá. O coeficiente de participação e a partilha. Você vai definir o coeficiente de participação de uma receita já passada, que não tem mais como você voltar. Você já vai perder a oportunidade – 2024 já está quase encerrando – de se preparar para uma reforma. O município e o estado vão ter apenas dois anos. Nós sabemos, a partir do Presidente da Confederação Nacional de Municípios, que há 1,8 mil municípios sem a nota fiscal eletrônica. Como é que eles estão preparados para essa reforma? E só têm agora dois anos. E o detalhe: 2019 são dez anos para 2029, muita coisa mudou. Em 2033, não terá mais ICMS e ISS, mas os efeitos desse período estabelecido do coeficiente de participação vão afetar o quê? A partilha do montante retido até 2077. Nós estamos deixando muito pouca margem para quem vai se preparar para a reforma para se adequar.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E vamos ver o que ocorreria se fosse o período atual. Observem que, na evolução, o ISS e a cota parte municipal são considerados, e a participação dos municípios cresce – tivemos até a pandemia aí nesse período. E, pela regra do PLP 108, de 2019 a 2023, que é a linha de baixo, os municípios teriam um percentual bem menor. Olhem a diferença! É uma perda de 1,3%. Eu não estou querendo defender se vai favorecer município A, B ou C, estou olhando o conjunto dos municípios. Como bem o nosso colega Francelino colocou, o imposto é de R\$1 trilhão, e 1,3% de R\$1 trilhão são R\$13 bilhões, tem 90% lá que você só está garantido. Quer dizer, os municípios, só por esse período, vão perder quase R\$10 bilhões.

E vamos projetar para o futuro, porque a gente usa o passado para projetar o futuro, não para dizer qual é o presente atual. Então, pegando essa taxa de crescimento numa série de dez anos, 2023 para trás, considerando a pandemia e algumas crises, o ICMS cresceu a uma taxa anual, teve um crescimento real de 1,03, e o ISS, 3,92. Isso é fato. Projetando o futuro e considerando em 2024 que os Governadores aumentaram a alíquota – aí no caso eles aumentaram a carga tributária, e é justo que seja levado em consideração isso, porque eles tiveram o ônus político de aumentar a carga tributária –, nós vamos ter o quê? De 2019 a 2026, projetando isso, uma perda na casa de R\$26 bilhões do conjunto dos municípios.

Vale destacar, sem levar em consideração essa questão de ICMS e ISS, que em 2024 alterou-se o critério da educação da cota parte do ICMS. Isso vai impactar na parte relativa a que os municípios têm direito ao imposto estadual. Vai haver uma redistribuição de receitas. E o que eu falei no início? Todo estudo é analisado a partir do objetivo da norma, que é o quê? Impactar menos quem perde. Quem está ganhando quer que essa reforma já seja aplicada amanhã. E qual é a nossa proposta? Algo próximo do que tinha o Senado. Em 2029, observe a receita em 2025, 2026 e 2027. Seria basicamente os três anos anteriores ao antecedente da partilha serem considerados nessa receita média. Dá tempo, você está bem mais próximo da realidade do que o ente vai sentir na mudança da origem para o destino. Você vai, de uma certa forma, garantir que ele tenha o menor impacto, principalmente aquele que perde. E, a partir de 2034 em diante, 2031, 2033 e 2032. Três anos anteriores ao antecedente da partilha.

E por que isso é importante para o município? A gente tem que ter em mente que o município está pagando uma fatura para que todos tenham o melhor modelo tributário possível sobre o consumo. Os municípios vão perder o seu principal imposto de alto desempenho, o ISS.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E isso preocupa por quê? O ISS cresce mais do que o ICMS. Muitos contam com isso, e o desempenho do novo imposto ninguém sabe. As compras governamentais também vão impactar os municípios, o que a gente falou na semana passada. Em vez de ter 100% da arrecadação do ISS, eles vão ter 60%, 70%. Isso vai dificultar até a recuperação de quem perde. E o financiamento público da educação e da saúde agora vai estar lastreado no que o Município compra. Se o Município deixar de comprar R\$100, ele vai ter um impacto maior no financiamento público para educação e saúde do que se um particular deixar de comprar esses mesmos R\$100.

A perda também desses R\$26 bilhões é um outro ponto a ser colocado. Eu não sei quem ganha e quem perde. A gente não teve esse olhar, só há a preocupação. A transição é importante para que ele não tenha tanto impacto.

Eu agradeço.

O tempo está estourado.

Deixo uma mensagem: todo médico responsável pede exames recentes para tratar seu paciente. Ninguém vai olhar o paciente e vai tratá-lo a partir do que ocorreu dez anos atrás.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Fábio.

É interessante, não é? Um pessoal, reclamando que está aumentando muito o imposto, que a carga já é altíssima; outro, dizendo que vai perder. Eu não sei quem é que está ganhando nisso aí. Só sei que a gente precisava, antes de votar essa matéria, de discutir, primeiro, qual é o tamanho do Estado que a gente quer, a reforma administrativa, o tamanho do Estado, o pacto federativo. Mas, no Brasil nem sempre a gente começa pelo caminho certo.

Mas, antes de passar já, aqui, para o Felipe – daqui a pouco a gente volta para a videoconferência também – tem algumas perguntas aqui.

À medida que vocês falarem aí, se tiver alguma coisa relacionada com a pergunta...

O Tiago aqui, de Minas Gerais, está perguntando: "Como o Governo pretende garantir a transparência e a participação da sociedade no processo de tomada de decisões do CG-IBS?".



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O Marcelo, do Rio Grande do Sul: "[...] Qual será o grau de independência do Comitê e de relação política com o Governo Federal?".

Larissa, do Amapá: "Quais serão os critérios para alocação do Imposto sobre Bens e Serviços entre as diferentes regiões do país?".

Willian, de Rondônia: "Como o Comitê Gestor do IBS poderá garantir uma repartição justa da arrecadação entre os entes federativos?".

O Júlio, de Santa Catarina: "Como será [possível] [...] [assegurar] que o Comitê Gestor [irá atender] [...] às especificidades regionais sem prejudicar os estados?".

O Rodrigo, do Rio Grande do Sul: "De que maneira o Comitê Gestor do IBS garantirá uma distribuição equitativa da arrecadação tributária entre os entes federativos?".

A Lara, do Distrito Federal: "Que impacto essa distribuição irá gerar nas finanças públicas?".

O Pedro, do Rio de Janeiro: "Quais são os principais desafios que o Comitê Gestor do IBS enfrentará para garantir uma gestão eficaz do novo sistema tributário?".

O Alexandre, de São Paulo: "Haverá alíquota máxima expressamente fixada? Outros impostos integrantes do preço do produto e serviço serão excluídos da base de cálculo?".

E o Júlio, de Santa Catarina: "Os estados terão alguma autonomia para oferecer incentivos regionais no Comitê Gestor do IBS, como faziam com o ICMS?".

E dois comentários aqui:

O Carlos, do Acre, comenta o seguinte: "A distribuição dos impostos deve seguir um percentual igual para todos os estados e municípios. Sem privilégios para nenhum deles".

O Sergio, de Minas Gerais: "A distribuição da arrecadação para os entes federativos deveria ser proporcional à arrecadação do estado, de forma justa para o cidadão".

Vou passar agora, então, para o Felipe, Diretor da Associação Brasileira de Direito Financeiro.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. FELIPE KERTESZ RENAULT (Para expor.) – Muito boa tarde a todas e a todos.

Senador Izalci Lucas, agradeço enormemente a oportunidade de voltar a esta Casa, voltar a uma audiência pública e contribuir com o debate.

Queria parabenizá-lo mais uma vez, assim como fez a querida Profa. Susy Hoffmann, por capitanear esse trabalho de debate, essa dialética fundamental para o amadurecimento do melhor modelo de reforma tributária para o nosso país. Cumprimento todos os assessores, na pessoa do Ignácio, que nos auxilia aqui incansavelmente. Cumprimento também todos que trabalham aqui no apoio.

Senador, eu vou contribuir, como o senhor sempre nos pede aqui nas audiências públicas, fazendo menção aos artigos, mas com uma pequena ressalva. Como os destaques ainda não foram votados e o texto pode ser alterado, vou fazer menção à última versão a que tive acesso; depois, até encaminho para o Ignácio com algumas observações.

Inicialmente, eu queria introduzir dizendo que, sempre que a gente fala de contencioso – e a minha fala vai se ater ao contencioso, eu não vou falar especificamente da estrutura do comitê gestor; vou fazer uma pequena observação com relação ao ITCMD, fazendo coro ao que já foi dito aqui em outra audiência pública, pela relevância do tema –, quando a gente fala em contencioso, principalmente no Brasil, onde o contencioso se eterniza... Eu citei recentemente, num brilhante congresso organizado pela Dra. Melissa Castello, que nos brindou aqui com uma excelente fala, lembrando a frase de Ruy Barbosa na *Oração aos Moços*: "justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta."

No Brasil, sempre há litígio com relação aos temas tributários. Esse litígio leva anos na via administrativa, depois décadas na via judicial e, quando se espera que um precedente surja e resolva, temos, depois, divergências interpretativas com relação ao precedente; e a briga nunca acaba, Senador Izalci.

Então, quando a gente fala em contencioso, sobretudo a gente tem que falar em paz social, segurança jurídica, previsibilidade e, no caso da proposta do PLP 108, em menor onerosidade. Acho que a Profa. Susy nos trouxe uma fala acachapante na necessidade – a fundamental necessidade – de simplificação desse contencioso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A unificação me parece premente, não só por conta do alto custo e da alta burocracia necessária à conformação de dois contenciosos simultâneos, mas, sobretudo, para trazer maior segurança jurídica ao contribuinte e também aos fiscos, que dependem das interpretações para que possam tributar. Afinal de contas, é importante lembrar que os fiscos também não arrecadam enquanto o contencioso perdura na via administrativa, em razão da suspensão da exigibilidade dos créditos tributários. Então, é de interesse de todos que tenhamos um único contencioso e que decida da forma mais célere possível.

O que vai acontecer, na prática, na existência de dois tribunais distintos, é que teremos, necessariamente, divergências interpretativas e teremos mais tempo ainda para que essa divergência seja superada. Ou seja, alongaremos o debate e, com isso, como nos disse e nos ensinou Ruy Barbosa, não teremos justiça em nenhuma frente.

Preocupa-me muito o discurso de que "qualquer coisa vai ao Judiciário". O contribuinte não aguenta mais ir ao Judiciário. O problema não está no Judiciário; o problema está no acúmulo de processos no Judiciário. O problema está na insegurança trazida pela jurisprudência hoje, que ora define de uma forma, ora decide de outra. Então, é fundamental que tenhamos métodos alternativos de solução de conflitos.

E me parece, Senador Izalci, que, na largada, eu defendo aqui não só a unificação do contencioso, como também que o próprio PLP inclua os debates que hoje transcorrem aqui nesta Casa, em diversos PLPs.

Aqui eu cito o 2.481, 2.486, 2.488, 124, 125, que tratam do contencioso de um modo geral, mas que trazem também ideias de soluções alternativas, soluções de conflito, porque senão, na forma como está hoje no PLP 108, caberá ao Comitê Gestor definir, ou seja, não teremos um modelo já previsto em lei complementar e que possa, desde já, dar essa oportunização a contribuintes e Fisco, de modo a encurtar esse contencioso, encurtar o debate.

Gostaria também de dizer que o próprio art. 156-B, §8º, da Emenda 132, hoje digo da Constituição Federal, traz a possibilidade de integração dos contenciosos administrativos do IBS e da CBS. Então, veja que não há, na Emenda 132, uma determinação de existência de dois contenciosos. Prevê aqui a possibilidade de integração.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Há muita resistência com relação a concentrar em um tribunal ou em outro. Vejam que eu defendo publicamente, academicamente – aqui estou como acadêmico –, a concentração no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Acho que o Carf tem muito a evoluir em muitas frentes – como toda estrutura humana, tem seus problemas e teve seus problemas históricos –, mas eu acho que, com a integração nacional dos entes, nós temos uma grande oportunidade, inclusive, de melhorar a estrutura do Carf hoje naquilo que muitos criticam, inclusive para evitar que o contencioso lá se concentre

Sugiro o Carf por algumas razões. A primeira delas é porque ele já existe. A necessidade de criar um novo tribunal impõe, necessariamente, uma complexidade, uma burocracia de que não precisamos agora, Senador Izalci. O Carf já existe. Então, me parece, seja pela criação da 4ª Seção, seja pela distribuição da competência entre as três seções que hoje existem, a melhor solução no que tange à economicidade, à segurança decisional, à otimização. E traremos para dentro da estrutura do Carf aqueles julgadores estaduais e municipais que hoje tanto contribuem para o contencioso administrativo nas suas esferas.

Inclusive, Senador, isso não, de forma alguma, depõe contra esses tribunais locais – digo o porquê. Se teremos a extinção só em 2033 do ICMS e do ISS, mas ainda a continuidade de um contencioso a perder de vista – porque, veja, teremos até 2038 com possíveis autuações, teremos um contencioso que hoje não se resolve em poucos anos –, então os julgadores que lá estão hoje continuarão julgando ICMS e ISS por mais 15 anos ou 20 anos. Depois, nada impede que se faça uma integração desses julgadores ao tribunal escolhido – que aqui eu sugiro que seja o Carf.

Há uma outra preocupação, Senador, com relação ao PLP 108, que diz respeito ao que será o contencioso. A Profa. Susy trouxe aqui um dado que muito nos preocupa.

O contencioso PLP 108 não comporta repetição do indébito, o que hoje o Decreto 70.235 oportuniza. E, veja, teremos *split payment*. Então, não teremos mais essa realidade em larga escala de lançamento de ofício, porque o tributo estará pago antes da autuação pelo banco. O contencioso necessariamente será de repetição do indébito, e não mais de controle de legalidade do lançamento, porque o tributo nasce pago, e não há essa preocupação do PLP 108; pelo contrário, exclui o problema.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, a maior característica do contencioso que se aproxima com a reforma tributária, a nova realidade não está tratada aqui, o PLP 108 não trata dela. E aí fica a pergunta: o que será, então, do contencioso? Não haverá mais contencioso? E isso, me parece, é premente.

Eu já falei aqui da impossibilidade também da restituição, Senador – não vou voltar a isso porque é PLP 68. Gostaria de falar pontualmente, objetivamente, por conta do tempo, de alguns artigos. Cito aqui o atual – pelo menos na última versão que eu recebi – art. 84, §3º, que diz que: "A autoridade lançadora poderá alterar o lançamento efetuado, no todo ou em parte, em face de impugnação apresentada, diante de vício sanável [...]".

Aqui é preciso dizer que o Carf até hoje não conseguiu pacificar o que seria vício sanável. Eu não sei o que é vício sanável, Senador: se é vício de forma, se é vício material, se é possível ser sanado, se não é possível ser sanado – a Profa. Susy, que está aqui, pode me corrigir se eu estiver errado. Então, ou o PLP estabelece o que é vício sanável, ou teremos aí anos e anos tentando adivinhar o que seria vício sanável, e o que vai acontecer na prática é que o julgador vai alterar o lançamento como ele bem quiser. Parece-me que é isso que irá ocorrer. (*Falha no áudio.*)

Tem uma outra preocupação que eu inseri aqui porque eu achei que isso seria falado, mas por hora ainda não foi falado, que me parece gravíssima, Senador. O art. 92 do PLP impede... Vejam, já é um tema polêmico o julgador administrativo não poder realizar o controle de constitucionalidade. Digo: não é que ele realizaria o controle de legalidade, mas naturalmente, quando se interpreta um precedente do Supremo Tribunal Federal, é preciso estabelecer algum tipo de juízo de valor na decisão com relação ao que fora decidido em matéria constitucional.

Mas eu não vou nem adentrar aí. Estamos falando de controle de legalidade. O que o art. 92 diz é que fica vedado à autoridade julgadora fazer controle de legalidade dos atos infralegalis da administração fazendária, o que me parece um mister natural do julgador administrativo no caso concreto. Impedir o controle de legalidade por parte do julgador é dizer que a autoridade fazendária pode, por ato infralegal, definir o que bem entender e, no controle de legalidade, não será feito o controle de legalidade do lançamento. É uma incoerência em si – gravíssima, me parece –, no art. 92.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Passo agora, Senador, para também uma previsão que me parece das mais graves e gostaria de dizer aqui que talvez, nos vinte e tantos anos que tenho de vida tributária, eu nunca vi uma norma que me estarrecesse tanto. E digo com relação aos arts. 111 e 112, combinados com o art. 11, inciso XII, do PLP 108. Digo isso porque aqui se estabelece que, em havendo os contenciosos IBS e CBS, cria-se o Comitê de Harmonização para harmonizar as decisões. Claro, elas não podem ser conflitantes. A Profa. Susy bem aqui nos ensinou que eles são idênticos, nascem idênticos e têm que ter o mesmo entendimento.

Os tribunais administrativos são paritários e os seus julgadores são imparciais, independentes, julgam conforme a sua livre motivação, seu livre convencimento. O Comitê de Harmonização que aqui se cria, por força do art. 11, inciso XII, só é composto por auditores fiscais. Algum problema nisso? Eu confio nos auditores fiscais muito. Temos muitos aqui...

(Soa a campainha.)

O SR. FELIPE KERTESZ RENAULT – ... e apresento a minha deferência.

O problema é que evoluímos para a imparcialidade, evoluímos para a paridade. E não concordo, em gênero, número e grau, que o processo seletivo englobe advogados da iniciativa privada, que, quando tomam posse na condição de julgadores administrativos, no seu mister de julgadores administrativos, são tão julgadores quanto os que vierem da carreira do Fisco, no exercício daquela função, seja pela via do concurso, seja pela via da escolha legal de seleção por *expertise*. Eu mesmo hoje leciono – a Profa. Ana Claudia, que está aqui, é prova disso, porque faz parte lá hoje da Universidade de São Paulo – para alguns conselheiros brilhantes, com mestrado, doutorado, e que foram indicados pelas confederações. E isso não traz nenhuma parcialidade a eles. O contribuinte não julga o próprio auto; afinal de contas, na tributação sobre consumo, até os auditores fiscais são contribuintes – ou não pagam a tributação sobre consumo? É diferente de dizer que o advogado da empresa vai julgar o seu próprio auto.

(Soa a campainha.)

O SR. FELIPE KERTESZ RENAULT – E não me parece que seja o caso.

Vou encerrar, Senador.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então me parece que é premente que no Comitê de Harmonização haja a presença, sim, de acadêmicos da sociedade civil. Podemos aqui discutir vários modelos, mas, na medida em que o Comitê de Harmonização, no que ele definir, vinculará os tribunais administrativos, essa decisão merece todo o cuidado, todo o zelo, toda a responsabilidade, e me parece que merece a contribuição da sociedade civil e da academia.

E por fim, Senador, eu só gostaria de destacar, como já havia destacado, que se mostra fundamental inserirmos os métodos alternativos de solução de conflitos. Eu citei aqui alguns PLs que já estão em curso aqui no Senado Federal. E é o art. 2º, §1º, inciso IX.

(Soa a campainha.)

O SR. FELIPE KERTESZ RENAULT – E agora, para finalizar, de fato, pedindo desculpa pela extensão do tempo, Senador, me preocupa também o 164, §5º, inciso I, do PLP 108.

Aqui tivemos o Gustavo Brigagão, Presidente do Cesa, foi Presidente da ABDF, na audiência pública do PLP 68, trazendo esse tema antecipadamente, no que tange ao risco da tributação do ITCMD na distribuição desproporcional à participação no capital social, principalmente nos escritórios de contabilidade, nos escritórios de advocacia, nas clínicas médicas, etc. É muito comum que se tenha uma divisão equitativa, ou o que seja, nos contratos sociais e que, na distribuição de lucro, se dê conforme o seu labor. Não faz o menor sentido se tributar via ITCMD. Essa é uma tentativa de se trazer uma norma antielisiva, essa é uma tentativa de se trazer uma norma que evite sonegação, mas me parece que ela é tão perigosa, tão perigosa que merece ser suprimida.

Muito obrigado, Senador. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Felipe.

Eu agradeço a participação aqui na mesa do Jarbas, do Marcelo, da Susy e do Felipe, a quem peço para ocupar ali a primeira fileira, e convido aqui para a mesa o Geraldo da Silva Datas, que é Auditor Fiscal da Receita Estadual e também Presidente do Conselho de Contribuintes do Estado de Minas Gerais.

Muito bem, podem aplaudi-lo. (*Palmas.*)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O Fellipe Matos Guerra, que é contador e representante aqui do Conselho Federal de Contabilidade. (*Palmas.*)

Tem que pagar o honorário para ele, porque já está vindo agora em todas as audiências, viu, Fellipe?

E a Ana Claudia Borges de Oliveira, Presidente da Associação dos Conselheiros Representantes dos Contribuintes no Carf. Tudo bem, Ana? (*Palmas.*)

Já passo para o Geraldo da Silva Datas, Auditor Fiscal da Receita Estadual lá de Minas Gerais.

O SR. GERALDO DA SILVA DATAS (Para expor.) – Boa tarde a todos e a todas.

Senador Izalci, é uma honra muito grande poder, pela oportunidade, participar deste debate.

Eu compareço aqui na qualidade de representante do Comitê de Secretários de Estado de Fazenda (Comsefaz), que teve uma atuação muito importante nessa etapa de regulamentação da reforma tributária.

Naturalmente, por todas as falas que me antecederam, acho que, em sete minutos, seria difícil para eu poder tentar fazer um contraditório aqui, mas vou escolher dois pontos que eu acho muito relevantes de a gente falar, que acho que foram os que foram mais enfrentados por todos que me antecederam. Eu acho que, com eles, talvez eu consiga, de certa forma, dar o tom de qual foi a qualidade da participação dos representantes do Comsefaz nesta etapa de regulamentação da reforma tributária.

Eu já começo criticando a expressão "reforma tributária", porque a gente sabe que o que foi feito aqui não foi uma reforma tributária. Uma reforma tributária deveria ser entendida como uma alteração muito mais ampla na tributação do país, que é reconhecidamente regressiva e concentradora de renda. Ela é injusta pela própria natureza. E a estrutura da tributação no Brasil é extremamente nefasta, principalmente com as pessoas que têm menor condição de contribuir, que são pessoas assalariadas, consumidores e assim por diante.

Então, vamos falar aqui da reforma da tributação do consumo, que é do que se trata.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Isto é fato consumado, senhores: a reforma do consumo foi realizada através da Emenda Constitucional 132. Ela foi colocada, e nos foi dado o desafio, como técnicos, de participar desta etapa de regulamentação, para oferecer a esta Casa do Congresso Nacional os PLs que iriam, naturalmente, dar orientação de como seria concretizada essa reforma da tributação do consumo na prática. E, senhores, tributação do consumo na prática quem entende é estado e município. Posso garantir aos senhores. Então, tecnicamente, as competências de tributar o consumo do Brasil sempre foram atribuídas a estados e municípios.

Foi com esse espírito técnico que o Comsefaz reuniu representantes de todos os estados da Federação, de uma forma inédita, para, conjuntamente, participar, junto com a Sert, da elaboração desses textos.

Não tem intenção política essa participação. Divirjo dos que me antecederam e que fizeram esse tipo de manifestação.

Naturalmente, até pela experiência política dos representantes do Comsefaz, eles têm que responder perante a sociedade pela qualidade do gasto e pela implementação das políticas públicas. Nesse sentido, o PLP nº 108 é uma ferramenta essencial para se poder garantir a integridade orçamentária do principal tributo de estados e municípios, que eram o ICMS e o ISS. Os municípios já participaram com 25% do ICMS, e agora essa tributação vai se dar pelo IBS (Imposto sobre Bens e Serviços). Então, é sobre isso que a gente deve falar.

Nesse sentido, o que o Constituinte fez? Ele definiu que haveria um comitê gestor que cuidaria de certa forma. Dada a circunstância e a peculiaridade do federalismo brasileiro, teria que haver um órgão que fizesse a coordenação e a integração dessas ações administrativas relativas à aplicação dessa reforma tributária do consumo. É disso que se trata. Não é político isso. Isso é técnico. Isso, na sua essência, é administração tributária propriamente dita. Eu desafio qualquer um dos senhores aqui a me dizerem que tem esse conteúdo político no texto.

Então, tecnicamente, nós estamos falando de administração tributária. Administração tributária não comporta participação de outros sujeitos que não sejam os representantes de estados e municípios na administração tributária. Nesse caso, o art. 156-B é muito claro ao estabelecer que estados, Distrito Federal e municípios vão exercer essas competências através do Comitê Gestor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E quais são essas competências? Todas elas são atividades administrativas. Não tem atividade política naquele rol. Ali eu falo de interpretar, de aplicar a norma tributária. Ali eu falo de decidir o contencioso. E, nesse ponto, vou me permitir pedir licença à Dra. Suzy, porque divirjo que seja possível acolher a pretensão de que se faça o julgamento de um ato administrativo, lançado por estados e municípios, com uma terceira pessoa que não tenha participado desse ato. Por quê? Por uma questão muito simples: é prerrogativa da autoridade administrativa, mas é um dever do estado fazer a revisão do seu próprio ato, e dos municípios também. Se assim o é, como eu posso delegar a um terceiro fazer o controle, a autotutela desse ato administrativo, que é do que se trata, do que a gente está falando? Então, tecnicamente, eu vejo uma dificuldade de acolher esse argumento usado aqui pelos que me antecederam de querer criar uma instância única de resolução dessa controvérsia de matéria tributária em sede de tributação do consumo. Tributação do consumo é, na sua essência, uma prerrogativa de estados e municípios. Não comporta a União participar desse processo.

Divirjo também da Dra. Melissa, que defendeu a participação dos procuradores. Também não é atribuição de procuradores. A advocacia do estado não participa efetivamente da atividade tributária. E, nesse sentido, sou obrigado também a colocar essa situação como uma situação disfuncional da conformação do modelo.

O modelo foi pensado para ser simples, sim. Muito pelo contrário, ele foi pensado principalmente por pessoas que experimentam a maior complexidade do mundo em sede de tributação de consumo e de resolução de conflitos nessa área. Ninguém no mundo conhece melhor a complexidade da tributação do consumo do que os estados – posso garantir. E eu falo isso com muito orgulho, porque estou dentro da Casa onde se conhecem os problemas federativos. Eu tenho certeza de que os Senadores aqui já enfrentaram, por diversas vezes, tentativas de solução desses conflitos interfederativos que, no modelo que nós vivemos hoje, nós não conseguimos resolver.

Então, a reforma tributária vem para trazer essa possibilidade. Está pronta? Não está! Está em construção. Todos nós estamos envolvidos nisso. Estou envolvido eu, na condição de servidor público do Estado de Minas Gerais, estou envolvido, na condição de representante do Comsefaz, na condição de cidadão contribuinte, como qualquer um dos senhores e senhoras



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que aqui estão, e com um olhar republicano, e não de querer fazer garantias corporativas, como foi dito aqui nesta mesa; não se trata disso.

Nós fizemos tudo com um espírito público, e digo mais: não há na história da Federação brasileira – talvez o Senador Izalci possa me corrigir, se eu estiver errado – um aumento político no país em que todos os secretários de estado de Fazenda se reuniram e conseguiram encontrar um ponto de consenso sobre como fazer tributação de consumo no país. Não há na história da Federação brasileira uma experiência como essa.

Então, senhores, o que eu trago para vocês é uma visão otimista do processo, muito embora, na qualidade de servidor, eu pense que nós tivemos, sim, uma supressão de parte da nossa autonomia – tivemos, sim –, mas por um bem maior. E eu penso que, nesse sentido, eu tenho que olhar com um olhar de cidadão. Acho que esse é o espírito que todo servidor que participou desse processo tem.

E eu posso garantir para os senhores que os 300 servidores que participaram desse processo, representantes da União, de estados e municípios, o fizeram com esse espírito público de que está se construindo uma solução eficiente, compromissada com a simplificação, com a transparência e com a cooperação, coisa que no momento atual a gente não conhecia, muito embora na Constituição já tivesse um indicativo de que estados, municípios e União tinham que cooperar para poder se fazer tributação neste país de qualquer área.

Foi preciso haver esse choque de realidade para que a gente tivesse que experimentar essa situação de a gente se sentar e tentar encontrar quais os pontos que nos uniam, em favor da cidadania, em favor da administração pública, em favor do Erário, porque é disso que se trata.

E, senhores, o 108 precisa ser trabalhado com a mesma importância que tem o 68, porque ele é a ferramenta essencial para cuidar das atividades que vão controlar a arrecadação, a fiscalização e a tributação neste país em sede de consumo.

Então, nesta Casa, eu tenho certeza de que o Senador Izalci tem essa preocupação, pela iniciativa que está tendo de proporcionar este debate de forma ampla, com a participação de todo o segmento da sociedade. E, senhores, a gente não teme este debate com os senhores;



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

muito pelo contrário. Na qualidade de servidor, na qualidade de Presidente do Conselho de Contribuintes, eu posso garantir aos senhores que eu faço isso todos os dias nas sessões de julgamento das quais eu participo, e essa é a experiência que a gente traz para este debate.

Em matéria de contencioso, eu posso garantir para os senhores que o modelo que a gente está tentando construir é o modelo que tem compromisso, sim, com a simplificação, tem compromisso, sim, com a segurança jurídica, foi inspirado, inclusive, nos PLs que o Dr. Felipe mencionou aqui. Podem ver que o texto contempla todas as soluções.

A gente foi buscar, nas melhores fontes, as melhores práticas. Nós debatemos entre todos os presidentes de conselhos de julgamento administrativo no país para saber quais são as melhores práticas que nos uniam para podermos ter um texto único, que é a competência do Comitê Gestor. Ele tem que criar um regulamento único, que seja tanto do modelo operacional de tributação, como da resolução do contencioso que vai surgir. Não existe solução que afaste a possibilidade de existência do contencioso. Isso não existe, todos nós sabemos disso – aqui nós temos especialistas e todos nós sabemos disso. A realidade nos impõe que é da natureza, inclusive do cidadão brasileiro, litigar. A gente sabe disso, todos nós aqui que somos formados em direito sabemos disso, é só olhar para os números que estão no Judiciário. O contencioso administrativo é a solução mais barata, é a alternativa e, com as ferramentas certas, pode ser a solução de todos os problemas.

E posso dizer, Dra. Susy, que não se assuste com os números dos integrantes dessa nova composição. Não será o Estado que vai julgar na sua configuração atual, essa competência é do Comitê Gestor. Foi feita uma distribuição de maneira a permitir que quem enfrentasse a resolução desses conflitos, com a inspiração de fazer a revisão do ato administrativo, fossem os servidores que estivessem mais próximos dos fatos onde acontecerem, porque o que se faz de maneira melhor do que o Judiciário, posso afirmar aos senhores, é que, nessas instâncias de julgamento administrativo, se enfrenta a matéria fática, apreciam-se as provas e, se eu faço essa resolução longe das provas, a chance de erro é muito maior. É sempre bom que se esteja mais próximo das provas, que se esteja mais próximo da autoridade que fez o lançamento, porque é disto que se trata: eu estou falando de revisão de ato administrativo, eu não estou fazendo o julgamento, eu não estou dizendo o direito propriamente dito; o que eu estou fazendo é a revisão de um ato de lançamento que, na sua construção, já goza de uma presunção de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

legalidade. É disso que se trata e isso não pode deixar de ser observado por aqueles que enfrentam esse tema, porque isso é uma questão técnica, isso não é uma questão política. Eu preciso ter o compromisso de que o que eu estou fazendo, quando eu faço a decisão do contencioso, é produzir um ato de execução fiscal que, lá na frente, pode ou não trazer esse recurso para o Estado...

(Soa a campainha.)

O SR. GERALDO DA SILVA DATAS – ... vai trazer a destempo, mas de certa forma ele precisa ter higidez suficiente para que, se ficar comprovado que esse recurso deixou de ser recolhido ao Estado, ele venha com todas as consequências da demora com que ele foi implementado.

Eu agradeço muito a oportunidade.

O tempo é muito curto, gostaria de debater cada ponto que foi colocado aqui pelos senhores, mas sei que o ambiente, no momento, para que todos tenham a oportunidade de falar, não permite, mas fico à disposição para que a gente possa ter este debate em outros momentos.

Muito obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Geraldo.

Fico feliz de saber que – eu tive o privilégio também de presidir a Comissão de execução administrativa e tributária – tudo que foi colocado lá foi aproveitado aí nesse PL. Muito bom.

E lhe dei um tempo maior, porque você tem cara de ser atletícano; então, como eu sou galo, estou lhe dando um tempinho maior.

O SR. GERALDO DA SILVA DATAS – Lamento informar o meu sofrimento. *(Risos.)*

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Ninguém é perfeito. Tem isso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Vou passar a palavra, então, agora ao Fellipe Matos Guerra, que é contador e representante do Conselho Federal de Contabilidade.

O SR. FELLIPE MATOS GUERRA (Para expor.) – Boa tarde a todos.

Gostaria de inicialmente cumprimentar o Senador Izalci Lucas e, na sua pessoa, cumprimentar todos que acompanham esta audiência pública aqui presencialmente e também de forma *online*. Inclusive, nós temos uma enorme audiência dos profissionais da contabilidade de todo o Brasil, que estão acompanhando os debates da reforma tributária atentamente.

Bom, gostaria, Senador, de já iniciar parabenizando-o pela condução dos trabalhos e também por já antecipar as discussões relacionadas ao PLP 108, para que nós tenhamos tempo suficiente de ouvir as contribuições da sociedade e, dessa forma, de fato, aprimorar o texto da reforma tributária como claramente, nas exposições que foram feitas, se faz necessário.

Então, eu fiz aqui uma breve apresentação para que nós possamos cumprir o tempo e, dessa forma, também endereçar todos os assuntos que são importantes.

O PLP traz a questão da gestão e da administração do IBS, mas, obviamente, eu reduzi as contribuições da classe contábil, neste primeiro momento, a três pontos específicos: a questão do próprio Comitê Gestor, que eu vou mencionar mais à frente; o contencioso administrativo – e aqui eu poderia ter um colocado asterisco na questão do contencioso também judicial, e eu vou, daqui a pouco, demonstrar a vocês o porquê eu já coloquei essa alusão a ele –; e também sobre a ampliação do alcance do ITCMD. Algumas das minhas falas foram, inclusive, antecipadas aqui pelo meu xará, o Prof. Felipe, que também já mencionou alguns dos pontos.

E eu inicio pelo final. Vou tratar primeiramente da questão do ITCMD, porque é algo com que a classe contábil tem se preocupado bastante.

No art. 164, §5º, inciso I, fala-se que: "Consideram-se, ainda, como doações, para fins da incidência do ITCMD, em transmissões entre pessoas vinculadas..." E, aqui, eu destaco, do que diz lá no inciso I, somente a parte que mais nos interessa discutir aqui, que inclui a distribuição desproporcional de dividendos.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Existe uma preocupação, porque, como já foi antecipado, a distribuição de lucros... A gente sabe que, no Brasil, muito se intenciona alcançar a tributação do Imposto de Renda com relação a essa distribuição – a gente vê várias vezes, na mídia, esse tema sendo discutido –, só que ela está sempre postergada para quando o momento de discutir a tributação sobre renda e patrimônio chegar.

No entanto, a alegação e a justificativa para alcançar essa tributação é sempre a de que os países mais desenvolvidos no mundo tributam a distribuição de lucros, só que, muitas vezes, é deixado de lado também o fato de que esses países que tributam mais a renda possuem uma tributação sobre o consumo bem menor do que a que o Brasil tem. Então, nós estamos correndo o risco de ver uma alta tributação sobre o consumo, que é uma das maiores do mundo, e também visualizar uma tributação sobre a renda, sobre os lucros, também de forma aumentada, majorada. Então, nós temos uma preocupação com esse ponto.

Aqui apenas para ilustrar – eu sei que a maioria entende bem o que isso quer dizer –, vamos supor que eu seja sócio da nossa querida colega Ana Claudia e nós tenhamos ali, na nossa divisão societária, cada um, 50% do capital social da empresa. Só que, nesse momento, nós tivemos um lucro de R\$100 mil na sociedade e decidimos fazer uma distribuição desproporcional. Existe previsão contratual no ato constitutivo ou no contrato social da empresa dessa possibilidade, conforme menciona o art. 1.007 do Código Civil, e decidimos, dessa forma, fazer uma distribuição pela qual eu vou ficar apenas com 10% do lucro distribuído e ela com 90%.

Então, o que está sendo previsto aqui é que essa distribuição desproporcional será considerada uma doação e, a partir dessa interpretação, ser cobrado o ITCMD. Então, a nossa sugestão, de forma bem objetiva, é a supressão do texto que menciona a distribuição desproporcional de lucros, sob pena de nós termos uma majoração e inclusive uma interpretação muito malabarística do fato gerador do ITCMD se dessa forma prosperar.

Continuando, eu trago aqui uma questão, uma pergunta que é muito importante – e gostaria também de mencionar outro cearense que está sempre levantando este debate. Eu menciono – viu, Senador? – que eu sou cearense, porque esse meu sotaque britânico tende a enganar bastante a quem ouve. (*Risos.*)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Mas quero mencionar o Prof. Hugo de Brito Machado Segundo, que sempre tem pontuado sobre a preocupação com esse ponto, e deixando a seguinte questão: quem precisa do Judiciário para se proteger de ilegalidades: a administração tributária ou o contribuinte? De fato é o contribuinte. A administração tributária tem todo o poder dentro dessa relação jurídico-tributária para fazer o lançamento e impor a cobrança.

E um ponto que vem sendo, de forma reiterada, mencionado em todas as discussões que tratam sobre o contencioso, seja administrativo, seja judicial, está lá previsto... (*Falha no áudio.*) ... do PLP 108. O item 23, para ser mais preciso, diz o seguinte:

A Reforma Tributária [e aí o próprio legislador deixou lá claro] provavelmente [ou seja, dando a entender que não consegue ter a dimensão real dos impactos, então ele já assume que isso é provável] demandará mudanças no Direito material tributário [aqui essa palavra "material" foi um erro de redação, porque ele estava tratando ali do direito processual], sobretudo no tocante aos processos relacionados à execução fiscal do IBS e às demais espécies de ações que tenham este tributo como o seu objeto de discussão. Tal quadro requer uma reavaliação das normas processuais de regência do contencioso judicial em sede de IBS, de sorte a conformá-las à nova realidade trazida pela Reforma, o que pode envolver, inclusive, eventual reorganização judiciária. [Então, já está se estabelecendo aqui um impacto da reforma tributária no âmbito do contencioso judicial que não está sendo medido.] Esta discussão demanda um diálogo entre todas as partes interessadas, notadamente o Poder Judiciário, advocacia pública e privada, administrações tributárias e contribuintes. [E esta parte aqui talvez seja a mais importante para a gente avançar:] A despeito de se reconhecer a importância do tema e a necessidade de endereçá-lo, o presente Projeto de Lei Complementar não veicula a resolução destas questões [Então já assume o golpe: "Ah, é provável que vá haver muitos impactos, mas nós não sabemos como serão esses impactos e nem propomos nenhuma resolução para esse problema"], cujo disciplinamento dar-se-á em instrumentos normativos a serem oportunamente apresentados ao Congresso Nacional [...].

Então, em muitas das discussões e das falas anteriores, nós mencionamos a questão da insegurança jurídica. Se nós temos uma insegurança jurídica ainda claramente evidenciada, com



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

mudanças que impactarão o contencioso judicial e administrativo, como já foram previamente endereçadas, e nós ainda não temos caminhos para a resolução desses problemas, isso só aumenta muito essa sensação de insegurança.

E, por fim, já caminhando aqui para as conclusões – ontem a fala foi bem corrida, então tentei ser bem objetivo hoje –, nós temos também uma preocupação com relação ao contencioso administrativo, que também foi pontuado pelo Dr. Felipe, com relação à questão da uniformização na interpretação pelo Comitê Gestor do IBS e o fato de que a autoridade julgadora está vinculada a esses atos.

Então, o Comitê de Harmonização, formado exclusivamente por representantes da administração tributária, vai promover a administração e a vinculação dos atos administrativos com relação à harmonia do contencioso em relação a IBS e CBS, à interpretação da norma. E os órgãos de julgamento, que são paritários, terão que obedecer àquilo que foi vinculado pelo Comitê de Harmonização, ou seja, mesmo que eles sejam paritários, eles têm uma limitação muito forte na sua atuação e na imparcialidade do julgamento, porque a harmonização, a interpretação do ato já veio por parte do Comitê de Harmonização. Então, gostaria de deixar esses pontos aqui destacados.

A classe contábil tem uma preocupação legítima com toda essa discussão tanto no que envolve o PLP 68 quanto também a tudo o que envolve o PLP 108. Nós entendemos que há muito espaço para discussão, que são temas bem complexos que necessitam de aprimoramento do texto, sem levar para o âmbito das paixões, porque, muitas vezes, quando se faz críticas ao texto, parece que se está levando para o âmbito da pessoalidade, e nós não estamos discutindo aqui questões dogmáticas, nós temos que, de fato, entender que esse é o momento e o local adequado para nós aprimorarmos o texto e atendermos às expectativas da sociedade para entregar uma reforma tributária que alcance seus objetivos.

E, mais uma vez, reforço aqui a disponibilidade da classe contábil em contribuir para esse aprimoramento, com números, com fundamentação, com a apresentação de emendas, que, de fato, tragam à realidade do texto que está sendo proposto aquilo que é a expectativa de toda a sociedade.

Então agradeço mais uma vez ao Senador e a todos os presentes.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Fellipe.

Passo imediatamente para a Ana Claudia, Presidente da Associação dos Conselheiros Representantes dos Contribuintes no Carf.

A SRA. ANA CLAUDIA BORGES DE OLIVEIRA (Para expor.) – Boa tarde. Boa tarde, Senador. Quero agradecer o convite para estar aqui hoje. Sou de Brasília e é a minha primeira vez aqui. Sou das poucas pessoas de Brasília, e é a minha primeira vez aqui na CAE. Então é uma alegria poder ser ouvida e poder falar em nome do Carf.

A reforma tributária em muito toca o Carf e até hoje o Carf não foi ouvido em nenhuma oportunidade – nenhum representante de lá, seja dos contribuintes, seja do próprio Estado; o Carf foi ignorado, apesar de ser tão falado, apesar de ser uma lenda, não é?

Hoje eu sou Presidente da Associação dos Conselheiros Representantes dos Contribuintes, então é meu papel também fazer uma defesa dos próprios conselheiros, além do Carf. Eu também estou fazendo, neste ano, 20 anos de Carf. Não parece, mas estou lá por 20 anos e foi o meu primeiro estágio. Então tem 20 anos que eu convivo... A Dra. Suzy foi Vice-Presidente, foi uma honra, e eu tenho aprendido muito em todo esse tempo.

Quando a gente fala em contencioso administrativo, a Emenda Constitucional 132 falou que o Comitê Gestor iria decidir o contencioso. Para mim foi um dos maiores erros técnicos que eu já vi colocados na Constituição. O contencioso não é um objeto, não é um processo, para que alguém decida sobre ele – "decidir o contencioso" é um erro gramatical horroroso, é feio falar. Não existe um contencioso para ser decidido, inclusive não é um termo técnico.

Em dezembro do ano passado, eu escrevi um artigo, e ele foi publicado no mês passado, passei uma vergonha. Lá no meu artigo eu escrevo "a palavra contencioso não existe na Constituição". A palavra não existia na Constituição. Aí as paredes me ouviram e, no dia 20 de dezembro, veio pela primeira vez a palavra "contencioso" na Constituição, duas vezes na Emenda Constitucional nº 132.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Por que não existia contencioso? Porque não é termo técnico. Está errado a gente falar "decidir o contencioso". O contencioso só tem, hoje, dentro de todas as doutrinas brasileiras, uma explicação: seria um conjunto de normas aplicáveis só. O Prof. Marcos Neder e a Thais de Laurentiis dão esse conceito. Não existe esse conceito em lugar nenhum na doutrina brasileira. E todo mundo começou a falar do contencioso como se fosse normal. Eu tenho hoje uma fase litigiosa que se instaura após a apresentação de uma impugnação. Ali eu teria um contencioso dentro de uma disputa entre duas partes que querem vencer aquela batalha, mas não é um termo técnico para a gente usar.

Contencioso também não é órgão de arrecadação, não é de forma alguma. E, quando a gente fala do IBS e da CBS, a Profa. Susy expôs bastante as semelhanças entre os dois tributos. E qual é a diferença entre os dois? A arrecadação. Então, onde se separa o IBS e da CBS é que, na CBS, a arrecadação vai para a União e, no IBS, vai para os estados e para os municípios. Então eu preciso de um órgão que me fale de arrecadação. Tudo bem que tem o Comitê Gestor para tratar da arrecadação, de como eu vou distribuir entre os estados e municípios, mas não para decidir julgamentos, não para tratar de processos. Isso não foi dito na emenda. Isso aí é uma interpretação completamente errada que o PLP vem trazer e falar: agora a gente vai julgar processos. Não está sendo dito isso na emenda. Decidir o contencioso não é julgamento de processos, não tem nada a ver um termo com o outro. É uma confusão grande, é uma confusão terminológica de termos.

E aí eu tenho hoje uma necessidade de ter um contencioso, sim, único, integrado e coeso para atender o princípio da simplicidade. E já foi dito publicamente – oficialmente não está escrito em nenhum lugar, mas foi dito – que o Carf vai julgar a CBS. Eu tenho dito isso em vários momentos pelo Brasil. Eu tenho feito, hoje, um projeto – o Felipe Renault é o professor que hoje mais me acompanha – de levar o Carf pelo Brasil. A gente estava, na semana passada, lá em Fortaleza, com o Prof. Felipe também – e eu trato do Aconcarf Itinerante –, explicando o que é o Carf. Em muito, eu falo assim: olha, a regra de competência não é uma regra de intuição.

Sabem onde está escrito que um órgão federal julga um tributo federal? Em lugar nenhum. Sabem onde está escrito que um órgão estadual, como é o Conselho de Contribuintes de Minas, julga um tributo estadual? Em lugar nenhum. Há hoje uma ideia intuitiva de a gente falar: ah, é estadual, julga o tributo estadual, deve ser. Mas isso é uma intuição, isso não existe.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Não tem nenhuma lei falando isso, nenhuma lei. Não tem nada na Constituição falando isso. A gente só partiu de uma intuição e levou a crer, e todo mundo colou na ideia e falou: então vamos deixar aqui o federal.

E, dentro desse meu projeto de levar o Carf pelo Brasil, eu tenho contado muito da história do Carf. E, quando a gente entra na história do Carf, eu começo a entender que isso é uma intuição talvez um pouco errada. O Carf é um órgão paritário, ele é composto metade de representação do Estado, que são auditores; metade representantes da sociedade civil, que é o meu caso – eu era advogada, hoje eu estou lá. A gente julga em segunda instância a legalidade do lançamento e a gente faz a uniformização da jurisprudência dentro da Câmara Superior de Recursos Fiscais, que nem sempre existiu no Carf, é uma novidade, porque não havia tanto essa preocupação com a segurança jurídica e não se sabe quando o Comitê Gestor vai ter maturidade o suficiente para alcançar a maturidade que o Carf alcançou, em cem anos, em nível de uniformização de jurisprudência, e até hoje muito deficiente, não é? A gente julgou súmulas semana passada, o que foi complexo, não é? Imagina quanto tempo o Comitê Gestor vai ter maturidade para julgar súmulas! É complexo.

Esta é a história do Carf: o Carf começa lá em 4 de setembro de 1924 – ele está fazendo cem anos – e foi feito para ser um conselho federal para julgar, dentro dos estados e do Distrito Federal, imposto de renda. À época, o Distrito Federal era o Rio de Janeiro, ele foi instalado só no Rio de Janeiro, mas era para ele ter sido instalado em todos os estados do Brasil. Acabou não tendo a instalação e, depois, ele veio para Brasília com a mudança da capital.

Em 1927, então, eles fizeram um novo conselho, que era um conselho só para julgar consumos, tributos do consumo que tinham ali à época. Passou pouco tempo lá em 1934, e a administração pública falou assim: "é um erro julgar renda e consumo de forma separada, é erro ter dois conselhos". Em 1934, tem 90 anos. A gente está retroagindo 90 anos, mentalmente retroagindo 90 anos com o comitê gestor. E eles falaram assim: "não dá, vamos juntar? Vamos!". Em 1934, eles juntaram renda e consumo. Em 1964, eles trouxeram para o Carf tributos estaduais. O Carf ganhou competência para julgar tributos estaduais e municipais por um motivo: não existe nenhuma vedação de um órgão federal julgar tributos estaduais e municipais. Não tem nenhuma regra que fale sobre isso. Hoje não haveria qualquer impedimento de que a IBS fosse julgada dentro do Carf, dentro de uma estrutura que já existe.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O Carf então – opa, pulei – só ganhou esse nome em 2009, quando houve a união de todos os três conselhos que existiam. Essa frase que eu tenho aí é uma frase que existia dentro do *site* do Carf, eu tirei um *print* dela e depois a coloquei ali: "os estudos apontavam a necessidade de a gente eliminar a redundância, racionalizar a atividade administrativa, otimizar os trâmites processuais e imprimir maior celeridade na solução dos litígios". Ter hoje outro conselho para julgar a IBS é com certeza andar na contramão de tudo que o Carf pensou lá em 2009. Pensou e ainda tem muito a pensar, a evoluir e a amadurecer.

E hoje eu trago um pouquinho dos dados que a gente tem. Eles estão lá no *site* do Carf. Quando você abre o *site* do Carf, tem uma aba escrita: dados abertos. É uma aba que funciona bastante. A gente julgou agora no ano de 2024, de janeiro a julho de 2024, R\$520 bilhões dentro do Carf. O Carf hoje tem um estoque de R\$1 trilhão e poucos, isso é valor parado, valor não arrecadado, valor que deixa de fomentar a economia brasileira. Está parado lá no Carf. E a gente julgou R\$520 bilhões. Em maio, passamos a ser 210 julgadores. Se eu fizer uma conta ali, uma média aritmética, eu tenho R\$2 bilhões que cada julgador julga em um prazo de seis meses. Em seis meses eu, Ana Claudia, julguei R\$2 bilhões sozinha.

E aí eu pergunto: como eu faço, então, hoje para o Carf ser mais produtivo se lá demora dez anos para julgar um processo? Como é que eu tenho uma competência do IBS? E os gastos com o novo contencioso? Essa parte dos gastos do novo contencioso é um ponto de muita atenção. Hoje teve muita gente defendendo aqui o novo contencioso do IBS. Nenhuma pessoa teve coragem de dizer quanto custará. Quanto custará esse novo contencioso do IBS? Por que as pessoas não apresentam esse dado em vez de defender: "o contencioso vai ser lindo, a gente vai ter simplicidade, eficiência, procuradores...". Quanto custa? Está sobrando dinheiro no Brasil? Eu acho que não.

Hoje a gente tem os conselheiros da sociedade civil num estado bem precário. Nós somos chamados de agentes honoríficos, a nossa remuneração é um terço dos conselheiros auditores fiscais. Nós não temos férias, não temos décimo terceiro, não temos licença-maternidade. Hoje o Governo tem propagado que quer ter mulheres dentro do Carf, falou que pelo menos 40% deveriam ser de mulheres, e não tem licença-maternidade. A conselheira do Carf não tem licença-maternidade. Hoje eu estou lá no Carf; eu não tenho filhos. Quantas de nós não têm? Ou é isso o que a sociedade quer, mulheres que não tenham o direito de ter filhos, sem direito à



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

licença-maternidade? Se o Governo quer ter mulheres, se tem uma portaria que diz que quer ter mulheres, tem que ter o direito à licença-maternidade.

Aí o Governo fala em custo. E ele fala assim: "É, eu reconheço que hoje a gente tem uma altíssima rotatividade no Carf, que impede que eu julgue com mais celeridade, por isso, eu tenho processos levando dez anos. Eu não tenho dinheiro para te dar aumento". Mas aí tem dinheiro para fazer um novo contencioso do IBS? Quanto custa?

Eu trouxe também alguns contos aqui e uns dados. De janeiro a julho, a gente julgou R\$520 bilhões. Eu julguei sozinha R\$2 bilhões, em seis meses, o equivalente a R\$4 bilhões neste ano. Se eu tivesse hoje um conselheiro custando R\$30 mil, deixei uma média ali bem arredondada, eu teria um custo meu de R\$360 mil/ano. Com 105 conselheiros representantes da sociedade civil, eu tenho um custo de R\$37,8 milhões para que eu tenha um aumento para todos os conselheiros.

Quanto custa o novo contencioso do IBS?

(Soa a campainha.)

A SRA. ANA CLAUDIA BORGES DE OLIVEIRA – Ninguém respondeu. Trinta e sete milhões, para dar aumento decente para todos os conselheiros por produtividade, diminuir a rotatividade, o que é um problema gravíssimo.

Então, eu gostaria muito de que quem defende hoje o novo contencioso do IBS apresentasse valores para se contraporem a esses valores, inclusive na minha defesa de que o IBS venha a ser julgado dentro da 4ª Seção do Carf.

Eu termino por aqui, então, e deixo aqui a Indicação nº 56, que foi feita aqui dentro do Senado Federal, à época, pela Comissão de Juristas, junto com o Senador Pacheco. Ela está pronta. Ela foi enviada já para o Ministério, à época, da Economia, hoje, da Fazenda e trata de todos os direitos dos conselheiros, inclusive licença-maternidade, férias, décimo terceiro e uma remuneração digna.

Então, muito obrigada. (Palmas.)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Muito bem, Ana!



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Vou passar a palavra agora ao Eduardo Salusse, que é o Presidente do Movimento de Defesa da Advocacia.

Eduardo está aí?

O SR. EDUARDO SALUSSE (*Por videoconferência.*) – Estou presente, sim, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – O.k.

O SR. EDUARDO SALUSSE (*Por videoconferência.*) – Estão me ouvindo bem?

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Está ótimo.

O SR. EDUARDO SALUSSE (Para expor. *Por videoconferência.*) – Bom, muito obrigado.

Eu quero cumprimentar todos aí na pessoa do Senador Izalci Lucas.

Quero dizer que é uma honra estar presente como convidado para compartilhar algumas questões com esse seletº grupo, de amigos, inclusive, que compõe a mesa e dizer que é muito desafiador trazer temas num curto espaço de tempo. Mas vamos direto aos que selecionei e aos que, na minha percepção e na percepção da advocacia, são os que mais importam.

Bom, algumas questões já foram postas. Foi muito bem colocado que estamos diante de dois tributos, tributos gêmeos, na verdade, mas que contemplam a possibilidade de serem tratados de maneira paralela por duas fiscalizações, submetidos a duas impugnações e a dois processos administrativos com regras absolutamente distintas, processos estes que, ao final, tendem a canalizar para um comitê de harmonização, mesmo tendo percorrido caminhos distintos e tendo regras de competência completamente distintas. Isso, de fato, está longe do que podemos imaginar como algo que tende ou que se pretende simplificar e harmonizar.

O que importa, e vou me ater ao processo administrativo, na minha percepção o que mais importa é que o papel do processo administrativo é o papel a ele contemplado no próprio preâmbulo da Constituição Federal, que é o de buscar a harmonização.

E o que é um processo para o qual se pretende trazer harmonização? É um processo que seja reputado justo, ou seja, aquele apto para proceder, exarar ou proferir uma decisão justa. É um processo em que se respeita um prazo razoável, ampla defesa, em que se enfrentam todos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

os argumentos das partes, mas, sobretudo, é um processo que profere ou emana uma decisão imparcial; e a imparcialidade é um elemento absolutamente importante dentro daquilo que se imagina como um processo justo ou como uma decisão justa, ou seja, aquela que decorre da tramitação de um processo que reúne todos esses requisitos.

Foi dito aqui sobre a questão da composição paritária nos órgãos administrativos de julgamento, especialmente no Comitê Gestor. E, só para rebater – o colega da Fenafisco bem apontou -: o Brasil não é o único, não. Há um artigo, publicado no *Conjur*, de autoria de Breno Vasconcelos, em 3 de fevereiro de 2023, que bem aponta que, na África do Sul, há um modelo similar; na Dinamarca, também há um modelo similar.

Relembro aqui que, em outros países onde temos um processo administrativo que se pretende justo, atribuem ao julgador a qualidade ou a qualificação de imparcialidade. São processos que atribuem ao julgador garantias: garantias de inamovibilidade, garantias que o protegem contra a destituição. Na Argentina é assim, por exemplo. Há outros tribunais que selecionam os seus julgadores por concurso, como na Alemanha. Mas o que importa, em nossa realidade, é que se optou por uma composição paritária, ou seja, aquela composição que busca atribuir à decisão a conotação de uma decisão justa e equilibrada.

E por que isso é importante? Porque a decisão justa é uma decisão que é reconhecida, que é munida de autoridade, e é uma decisão que é cumprida. As crianças, a partir dos quatro anos de idade, já sabem reconhecer o que é justo e o que é injusto. E, uma decisão que não possui todos os atributos do devido processo legal, especialmente o enfrentamento de todos os temas, e uma decisão proferida por pessoas que estão ali com qualidades que lhes permitem ter a liberdade intelectual, é uma decisão reconhecida como injusta. E, até em países com padrões morais muito mais evoluídos que o nosso, as pessoas questionam – ou não cumprem – aquilo que acham injusto.

Vejam o processo arbitral, por exemplo. O processo arbitral tem um índice de judicialização muito baixo. Por quê? Porque as partes escolheram aquele julgador. Portanto, as partes reconhecem, naquela decisão, uma autoridade apta a tê-la, talvez, de observância obrigatória.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Isso eu faço questão de apontar, e, na verdade, é a manutenção do disposto no art. 111, principalmente no que diz respeito... aos artigos, na verdade, dos diversos órgãos de julgamento que reconhecem a composição paritária. E deveria... (*Falha no áudio.*)

... de harmonização, prevista no art. 111, que não traz essa possibilidade também. Ele funciona como uma espécie de Corte de cassação: se as decisões proferidas durante todo o processo legal não são a contento, o comitê teria ali a condição de simplesmente cassar a decisão e vincular todo o processo administrativo à sua observância.

Outro aspecto importante, que foi colocado muito bem pelo Prof. Felipe Renault, diz respeito às condições de controle de legalidade. Isso está previsto no art. 92, §3º, no qual se subtrai do órgão julgador a competência para que ele deixe de aplicar a legislação – entenda-se atos infralegais, portarias, instruções normativas, respostas, consulta – ao argumento de legalidade.

Veja, é um contrassenso à própria obrigação constitucional, prevista no art. 37, de a administração pública observar a lei. A legalidade é um dos princípios da administração pública.

Como pode a legislação subtrair do agente público, na condição de julgador, o poder de aplicar a legalidade, subtraindo-lhe, obrigando-lhe, vinculando-lhe, amordaçando-lhe em observância a um ato administrativo? De fato, isso não condiz com o que desejamos, que é buscar a paz social, que é desafogar o Poder Judiciário – decisões cunhadas em atos administrativos.

E não faltam exemplos, desde a Constituição de 1988, não faltam exemplos de atos administrativos que se sobreponham à própria lei. Teremos aí, inevitavelmente, uma judicialização, um efeito absolutamente reverso.

E o pior disso tudo: nós teremos a formação de um crédito tributário com base em um ato infralegal, já aparelhando uma inscrição em dívida ativa, a despeito do controle de legalidade, mas que, desde já, produz efeitos na esfera da intimidade particular dos próprios contribuintes, com protestos, negativações, vedações de contratar com o poder público, constrição patrimonial.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

"Ah, mas o contribuinte poderia ir ao Judiciário – é uma frase que ouvimos –, que é a quem cabe o controle da legalidade efetivamente.". O Judiciário é um percurso que, sabemos todos, demora de dez a 20 anos – é justamente isso que queremos evitar –, quando não, lá em última instância, há a modulação de efeitos, premiando, incentivando o que Sepúlveda Pertence chamou de inconstitucionalidade útil. E teríamos aí, portanto, a criação de uma exação fundada em um ato administrativo.

Há, sem dúvida, Srs. Senadores, o risco de darmos um poder excessivo ao comitê gestor, subtraindo o controle da legalidade, algo que não pode ser, na minha percepção, mantido, devendo, talvez, quando muito, ser observado o mesmo padrão, o mesmo critério, as mesmas condições previstas no Decreto 70.235, até porque são dois processos que vão tramitar em paralelo, e que tendem a uma uniformização.

Como harmonizar uma decisão proferida pelo Carf que, sim, controla a legalidade, e uma decisão proferida pelo tribunal, ou pelo órgão julgador do comitê gestor, que não pode aplicar a legalidade?

Eu fico imaginando como decisões tão diferentes, no plano material inclusive, poderiam permitir, sequer, suscitar essa questão.

Eu fiz um estudo, pouco tempo atrás, numa coluna, no Valor Econômico, que escrevo semanalmente. Se pegarmos um auto de infração hoje, Senador, e o passarmos por todas as instâncias do processo administrativo, e mais do processo judicial, nós teremos em torno de 75 pessoas, no final da linha, para dizer se aquele alto de infração é devido ou é indevido. É isso que queremos? Eu não sei se há país no mundo em que 75 pessoas podem ou precisam dizer se algo é devido ou é indevido. É um estímulo à litigiosidade sem fim e à total ineficiência administrativa.

Portanto, o papel do processo administrativo é fundamental, é o mecanismo mais célebre, o mecanismo mais seguro, o mecanismo mais técnico, de que o contribuinte pode dispor para controlar abusos da administração fazendária.

Aqui também é um ponto bastante importante quando se fala em autotutela. Não se pode confundir interesse fazendário com interesse público. Não se pode imaginar que o



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

lançamento tributário, sobretudo quando pautado em atos infracionais, estão a bem o Erário. Erário significa proveniência de tributos – aqui me refiro a tributo, àquele que tem respaldo legal. Tudo aquilo que é cobrado sem base legal tributo não é, é algo cobrado e arrecadado como se tributo fosse. E aí a gente acaba tendo a geração de uma dívida ativa de má qualidade, acarretando e incentivando ainda mais a litigiosidade.

É importante também dizer que o processo administrativo é uma garantia individual – está lá no art. 5º da Constituição –, ele não é uma garantia do Erário. O processo administrativo tramita perante a administração pública, o processo administrativo não pertence à administração pública, assim como o processo judicial... O Prof. Eduardo Costa, Professor e Juiz Federal, coloca muito bem isto: o processo legislativo tramita perante o Legislativo, o processo judicial tramita perante o Judiciário e o processo administrativo tramita perante administração pública, mas nenhum deles pertence ao Poder. Ele não pertence à administração, não pertence ao juiz, não pertence ao legislador; ele é colocado à disposição do legislador para que, observadas as regras devido ao processo legal, atinja o seu efetivo objetivo, que é proteger ou controlar aquele que se submete como jurisdicionado, aquele que se submete, que se curva e que se sujeita ao exercício de quem detém o poder.

Portanto, fico aqui com as palavras que já foram ditas e ressalvo, basicamente, a manutenção da composição paritária nos órgãos julgadores, a necessidade de o Comitê de Harmonização receber o mesmo tratamento – isso no art. 111 – e, por fim, fazer com que o art. 92, §3º, seja reescrito, tendo, no mínimo, uma equivalência à redação que hoje vigora no processo administrativo federal, no processo administrativo que tramita perante o Estado de São Paulo, o estadual, e perante vários outros que estão à disposição das administrações pelo país.

Com isso fico à disposição, reiterando aqui a minha alegria e a minha satisfação pelo convite recebido. Quero dizer que, de fato, este é o momento que temos para debater, um momento de pessoas engajadas e decididas a fazer algo pelos nossos filhos, para melhoria do país.

Com isso, quero finalizar com um elogio muito grande a todos os Senadores e Deputados, que estão aí há mais de dois anos debruçados sobre um tema de tamanha complexidade,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

para que a gente possa, de fato, fazer com que o nosso sistema tributário seja talvez um dos melhores do mundo.

Muito obrigado e fico à disposição. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Eduardo.

Vou passar agora, então, para o Fernando Mombelli, que é o Gerente do Programa de Regulamentação da Reforma Tributária do Consumo.

O SR. FERNANDO MOMBELLI (Para expor. *Por videoconferência.*) – Prezado Senador Izalci Lucas, demais integrantes dessa mesa de debate sobre reforma tributária, é com grande alegria que estou aqui para tecer algumas considerações sobre o PLP 68 e sua relação no que diz respeito ao PLP 68.

Em primeiro lugar, queria dizer que, sim, é uma melhora gigantesca do nosso sistema tributário a adoção do novo regime de tributação já de ampla experiência e conhecimento no mundo inteiro. Cento e noventa e seis países utilizam o Imposto sobre Valor Adicionado, à exceção dos Estados Unidos e de um ou outro país, que têm o seu Tax. Nós estamos evoluindo, saindo de um sistema que tem divisão de base de cálculo – comércio, mercadoria, serviços, receita, regime cumulativo, regime não cumulativo mitigado –, no pior sistema tributário sobre o consumo do mundo. Isso me parece que é um consenso entre todos nós. Não há ninguém que defenda e que diga que esse sistema tributário que aqui está representa algo de positivo. Tentamos, evoluindo jurisprudencialmente, com alteração da legislação, convergindo em alguns pontos, mas alguns outros são insolúveis. E, portanto, só uma reforma tributária, ampla dessa maneira, poderia resolver esse problema.

Sabemos que uma legislação nova importa novos desafios, importa novas interpretações, mas ela traz consigo um fundamento, uma fundamentação teórica muito robusta, uma base ampla sobre bens materiais e imateriais, inclusive direitos e serviços, ou seja, acaba com essa divisão de a gente ter que enquadrar e classificar de um modo ou de outro, sendo que a tecnologia hoje cada vez mais imbrica, torna e funde essas operações, de modo que a gente não tenha como decidir tributar algo de maneira equivocada ou tenha um litígio sobre isso.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Há o creditamento amplo e imediato, tudo dá crédito, crédito imediato. Não há mais aquela questão do crédito físico. Nós temos um sistema que vai nos propiciar, à exceção de bens e serviços de uso pessoal, uma operacionalização disso de maneira ampla. De fato, há a previsão do seu resarcimento de maneira clara, há a utilização dos documentos fiscais eletrônicos, com base em mensuração e padronização entre as administrações públicas, de modo que a gente possa oferecer, com base nos documentos fiscais, já o indicativo do cálculo do tributo, podendo o contribuinte evidentemente manifestar a sua opinião, a sua manifestação, por ocasião do oferecimento da declaração pré-preenchida.

Isso é um avanço gigantesco. Nós vamos ter o melhor sistema tributário e administrativo do mundo. Nós estamos percorrendo outros países, e ninguém vai ter o que nós vamos oferecer para os contribuintes, em termos de simplicidade e transparência, no que diz respeito à operacionalização da reforma do consumo, inclusive com a adoção do crédito vinculado ao pagamento, que possibilita que nós tenhamos uma segurança de não oferecer, ou pagar, ou dar o direito creditório a quem efetivamente não pagou, reduzindo sonegação, reduzindo fraude, reduzindo o inadimplente contumaz, o devedor contumaz – aquele que diz que deve, que declara, mas simplesmente não paga: ele não vai levar esse crédito adiante. Isso é muito importante, de modo que a gente construa um sistema simplificado que também, no varejo, preveja não oferecer um dano muito gravoso ao fluxo de caixa dos contribuintes, na medida proporcional do valor adicionado efetivo que você pode contribuir – e, quando isso não for possível, a devolução imediata em três dias. É importante fazer essas considerações para que a gente as tenha.

Outra consideração que eu queria fazer com os senhores é que, para colocar esse modelo em pauta, o possível foi a criação do IVA dual, porque houve um consenso entre os entes federativos de que seria o melhor, mas, ao mesmo tempo, o IVA dual foi tratado, então, nos termos do 149-B, com a uniformidade da sua legislação, que também é muito importante.

Aí a grande diferenciação entre CBS e IBS: CBS é União, tem a prerrogativa, é única, já tem administração, é mais simples para ela trabalhar esse tributo. No que diz respeito a IBS, nós temos o compartilhamento entre estados e municípios. Aí, graças ao regime de cooperação, nós temos a figura do Comitê Gestor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E me permitam ler aqui, quando falo em Comitê Gestor, o que diz respeito ao seu caráter técnico e operacional: um órgão de regime especial, com independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, ou seja, representantes dos 27 estados da Federação mais representantes indicados pelos municípios vão fazer parte para decidir. Uma vez indicados, vão ter plena autonomia para fazer uma decisão compartilhada e criar um novo regime, sem o qual não seria possível se fazer um imposto compartilhado.

Então, quando a gente fala em IVA dual, a gente fala no 156-A, que traz todos os requisitos que são aplicáveis a CBS e IBS, mas também no 156-B, que trata da administração do tributo.

Há aquela referência da faculdade de a União interceder, União, estados e municípios, se fosse o caso, facultativamente, na consecução de uma integração do processo administrativo, e também da faculdade de se operar a administração e a cobrança. Mas, ao mesmo tempo, ela diz – aí, sim, é uma norma que é cogente – que a troca de informações e a uniformização de bases para simplificar a operação com os contribuintes devem ser fornecidas obrigatoriamente.

Dentro desse sentir, uma pequena observação que eu faço: evidentemente, eu participei do RTC junto com Geraldo Datas, que está aqui, e Melissa Castello. Fizemos um trabalho em pouco mais de 90 dias, um trabalho com mais de 300 pessoas. Ouvimos, sim, a sociedade. Claro, não foi uma participação integral, porque não seria possível nós nomearmos. Quem iríamos nomear para participar desse tipo de colocação?

Depois, na hora, no momento em que a própria emenda constitucional determinou o encaminhamento do projeto de lei complementar pelo Poder Executivo, se teve o debate no Congresso, sim. Inclusive, houve a criação da Frente do Empreendedorismo, que oportunizou a sociedade a apresentar, inclusive, projetos alternativos no que diz respeito, que eu me lembre, ao *split payment* e ao modelo do contencioso, que foram encaminhados, foram apreciados. E, na sua legítima condução, o Congresso Nacional entendeu por bem realizar essa separação do contencioso, neste primeiro momento, por várias razões. A primeira é uma transição mais longa para o IBS e menos para a CBS, que já é mais imediato. A CBS já tem pronto o modelo do Carf.

Ao mesmo tempo, nós temos uma formação de um contencioso. Para vocês perceberem, praticamente, a não ser em alguns pequenos detalhes, ele tem uma simetria, ele espelha o



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

processo do Carf, com julgamento paritário, com julgamento, em primeira instância, administrativo só de representantes de estados e municípios, paritariamente também colocados.

A opção que foi dada, neste momento, foi a edição dessas representações paritárias a partir do grau de recurso e uma câmara superior, para uniformizar divergências, de modo que, dentro do IBS, nós vamos ter o contencioso formalizado, pronto, concluído. O que não vamos ter, de fato, dentro do contencioso, é uma outra instância, o que tornaria mais lento ainda o processo daquela uniformização entre IBS e CBS, que vai ter, pelo Comitê de Harmonização, um efeito ex tunc, dali para frente, para uniformizar essa legislação.

Queria dizer também que, no que diz respeito ao contencioso, há, sim, um dispositivo que trata da possibilidade de utilização do processo como um todo, como está descrito no PLP 68 para outros processos. Há um dispositivo, evidentemente, que o Comitê Gestor vai disciplinar e, com sabedoria, provavelmente, aqui se enquadrariam, a meu ver, inclusive, a questão dos processos de resarcimento, para verificar a análise, como de fato existe no Carf, por simetria também, mas isso é apenas uma opinião pessoal.

Outras questões foram endereçadas, como a fiscalização, por exemplo. Houve todo um trabalho para uniformizar a fiscalização de CBS e IBS, inclusive do documento fiscal que é colocado e, na coordenação que foi estabelecida no Comitê Gestor, nós tivemos a prevenção, ou seja, se um representante do estado ingressa e vai ser o primeiro, ele chama para ver se há o interesse da fiscalização conjunta entre representantes da administração estadual e da administração municipal para que se possa fazer um trabalho integrado. Se não houver interesse, ele vai continuar o trabalho e vai lançar CBS e IBS normalmente.

Também temos, para processos de pequeno valor e de baixa complexidade, a possibilidade da cooperação do convênio, em que, aí sim, a administração tributária da União pode lançar CBS e IBS e também vai julgar CBS e IBS, e, ao mesmo tempo, reciprocamente também, a representação dos estados e municípios vai poder fazer da mesma forma, IBS e CBS, simplificando muito esse grande número de processos que vão compor então esse tipo de atividade, inclusive na própria colocação de uma instância, digamos assim, mais simplificada de julgamento para esse tipo de processo que é em grande quantidade – representa pouco valor, mas grande quantidade em termos de operacionalização.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Outra questão, que é importante dizer, diz respeito à questão do valor – e aí eu vejo como positivo, não como negativo. Quando, por exemplo, alguém, um estado, lança e chama o município, o município não vai estar lá, ele lança e, efetivamente, o trabalho feito foi dele. É um incentivo para que a arrecadação dessa multa que foi colocada seja endereçada ao estado, tendo em vista que muitas vezes ele vai lançar um contribuinte pelo princípio de destino, que vai estar localizado em outro estado, em outro município. Então, é um incentivo para que haja efetivamente esse tipo de cooperação, esse tipo de atividade, que eu vejo como o salutar, e não atinge... A CBS vai ter um portal próprio. Nem CBS, vice-versa, porque os dois são separados... E o que é a arrecadação da CBS vai continuar CBS e o que é arrecadação de multa de IBS vai corresponder à multa de IBS.

Outra questão diz respeito às multas de ofício que estão colocadas. A maior parte, quando você vê multa de ofício, é da mesma forma que a legislação federal: 75%. As reduções são pouco diferenciadas, mas temos a incidência de juro Selic igual, da mesma forma.

Também temos a incidência da multa de mora por atraso, de 0,33% ao dia, que dá 20% no seu limite máximo, e, sim, algumas alterações, talvez até significativas nas obrigações acessórias, em que provavelmente a gente tenha que dar uma trabalhada para ver se consegue, de alguma forma, uniformizar ou harmonizar com a legislação federal.

Dito isso, eu diria que o PLP 68 está cumprindo a sua função, quando faz essa delimitação da estrutura do Comitê Gestor, da estrutura do contencioso, de algumas partes e aspectos específicos da coordenação da fiscalização e arrecadação.

Então, seriam essas as minhas considerações.

Eu agradeço a atenção dos senhores.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Obrigado, Fernando.

Bem, antes de passar para as considerações finais, só quero... Nós tínhamos previsto no grupo de trabalho uma reunião amanhã também do 108, mas acho que esgotamos aqui, e, como ontem nós tratamos aqui de um assunto muito importante, que é a questão do Simples, e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que não foi totalmente debatida ainda, ficou muita dúvida ainda com relação ao Simples e a questão de mão de obra intensiva, essas terceirizadas, principalmente a área de prestação de serviços que está causando muitas dúvidas, então, nós vamos tratar, amanhã às 9h – quinta-feira, às 9h –, novamente destes assuntos: o impacto da reforma no Simples e nas empresas intensivas de mão de obra.

Então, nós convidamos aqui o Marcos Cintra, que foi da Receita Federal e da Febrac, o José Aparecido, que é da Federação do Comércio do DF, o Thomaz, que é o nosso Consultor tributário, o Mário Sérgio, que é da CNI e esteve aqui ontem, o Roni, que é da Receita Federal, que vai poder esclarecer melhor tudo isso, e o Fellipe também aqui, como já é nosso convidado especial, já vai ganhar os honorários aqui, um jeton, e a Sarina, da Fecomércio de São Paulo, que ontem também teve um probleminha nas apresentações.

Então, nós vamos rever essa questão do Simples e da mão de obra, que eu acho que é muito importante, porque ainda tem muita dúvida.

Eu até iria perguntar para o Fernando quem teve essa ideia de colocar no 108 essa questão aí da distribuição de dividendos. Não sei se é um jabuti ou se é um submarino, porque são assuntos, assim, acho que meio diferentes, mas tudo bem. Não sei se foi emenda; não acompanhei.

Poderia responder, Fernando, como foi essa criatividade da distribuição dos dividendos?

O SR. FERNANDO MOMBELLI (Para expor. *Por videoconferência.*) – Não seria eu a melhor pessoa, porque o ITCMD é competência dos estados, não é? Então, o problema é que alguém que tenha trabalhado com isso tenha colocado essa questão.

Eu não participei dessa discussão.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Está bom. Obrigado, mas tudo bem.

Vamos ajustar isso. Acho que uma das coisas que a gente vai ter que excluir do texto é essa questão; acho que isso aí é uma questão societária; hoje já é isento, já não tem tributação.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Se for se discutir uma tributação, que se discuta em um projeto separado aí, alguma coisa assim, ou quando se for trabalhar com a renda, não é?

Bem, eu pergunto se tem alguém que fez exposição e quer fazer alguma consideração depois das apresentações; fiquem à vontade. (*Pausa.*)

Faça o favor, Fellipe.

O SR. FELLIPE MATOS GUERRA (Para expor.) – Bom, Senador, rapidamente, nós estávamos conversando um pouco sobre essa questão da distribuição de lucros, e, apenas para deixar claro também, faz-se necessário neste momento falar que quando se pensa em distribuição de lucros, é necessário enaltecer a participação da contabilidade nesse processo; afinal de contas, para que se chegue ao lucro, é necessária a escrituração contábil.

Lucro é o resíduo do encontro entre a receita realizada e o custo consumido. Então, enquanto se tem lucro, existe a possibilidade de se fazer a distribuição, seja ela proporcional ou desproporcional, conforme é estabelecido em lei. E a própria distribuição de lucros tem a sua forma de ser tributada.

Então, de fato, concordo com o seu pensamento de que causa estranheza essa tributação do ITCMD ter aparecido. Não estava, em nenhum momento, essa previsão na emenda constitucional e reitero aqui o nosso pedido de que esse texto seja, de fato, suprimido e, dessa forma, a gente volte a discutir a tributação sobre o consumo especificamente.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Alguma coisa, Geraldo?

O SR. GERALDO DA SILVA DATAS (Para expor.) – Eu gostaria só de agradecer, mais uma vez, a oportunidade de ter participado do debate. Acho que é uma oportunidade muito gratificante para a gente poder participar e ouvir todas as considerações que foram feitas aqui.

Naturalmente, os projetos não estão prontos, eles precisam de aperfeiçoamento, mas a gente espera que, naturalmente, isso não possa desconstruir também o modelo técnico que foi criado, o que necessariamente pode comprometer, de repente, a higidez daquilo que a gente pretende sustentar.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Em nenhum momento, a gente defendeu que o processo pertence ao Estado, o processo se desenvolve sob o controle do sujeito passivo, que é quem o utiliza como elemento de garantia do direito de defesa e do contraditório.

Muito obrigado a todos.

Muito obrigado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - DF) – Então, eu agradeço muito a presença de cada um de vocês aqui.

Cumprida a nossa missão aqui, eu declaro encerrada esta reunião.

Muito obrigado.

(Iniciada às 14 horas e 05 minutos, a reunião é encerrada às 16 horas e 54 minutos.)