



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 28ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 13 DE SETEMBRO DE 2023, QUARTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3.

Às quatorze horas e trinta e três minutos do dia treze de setembro de dois mil e vinte e três, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3, sob a Presidência do Senador Eduardo Braga, reúne-se a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania com a presença dos Senadores Davi Alcolumbre, Sergio Moro, Jader Barbalho, Plínio Valério, Alessandro Vieira, Professora Dorinha Seabra, Giordano, Alan Rick, Izalci Lucas, Marcelo Castro, Carlos Viana, Mauro Carvalho Junior, Angelo Coronel, Margareth Buzetti, Fabiano Contarato, Rogério Carvalho, Augusta Brito, Ana Paula Lobato, Zenaide Maia, Nelsinho Trad, Mara Gabrielli, Paulo Paim, Jorge Kajuru, Flávio Bolsonaro, Marcos Rogério, Rogerio Marinho, Eduardo Girão, Jorge Seif, Eduardo Gomes, Ciro Nogueira, Esperidião Amin, Tereza Cristina, Dr. Hiran, Hamilton Mourão e ainda do Senador não membro da Comissão Rodrigo Cunha. Deixam de comparecer os Senadores Marcio Bittar, Renan Calheiros, Oriovisto Guimarães, Marcos do Val, Weverton, Omar Aziz, Otto Alencar, Eliziane Gama, Carlos Portinho, Magno Malta e Mecias de Jesus. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa - Reforma Tributária - Conselho Federativo**, atendendo ao Plano de Trabalho oferecido à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, pelo Relator da matéria, Senador Eduardo Braga. **Finalidade:** Destinada a instruir a Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, que "altera o Sistema Tributário Nacional", a Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019, que "altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências", e a Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 2022, que "altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências". **Participantes:** MANOEL NAZARENO PROCÓPIO DE MOURA JÚNIOR, Auditor Fiscal do Estado de Minas Gerais e Diretor de Programa da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária; CARLOS ARI SUNDFELD, Doutor, Mestre e Bacharel em Direito, e Sócio Fundador da Sundfeld Advogados Consultores em Direito Público e Regulação; MELINA ROCHA, Consultora Internacional e Especialista em IVA, Coordenadora-Executiva do Projeto IVA no Século XXI da FGV; LUIZ DIAS, Auditor Fiscal do Estado do Amazonas e Coordenador do Encontro de Coordenadores e Administradores Tributários (ENCAT); RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO, Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil; CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT, Economista, Ex-Secretária de Fazenda do Estado de Goiás, Consultora Sênior do Banco Mundial; e EDUARDO FÁVERO, Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU). **Resultado:** Realizada a Audiência Pública. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às dezessete horas. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

**Senador Eduardo Braga**

Presidente Eventual da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:  
<http://www12.senado.leg.br/multimedia/eventos/2023/09/13>

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 28ª Reunião, Extraordinária, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura.

A presente reunião destina-se à realização da terceira audiência pública para instruir as matérias que tratam da reforma tributária, conforme o plano de trabalho oferecido pelo Relator, Senador Eduardo Braga. São elas a Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019; a Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019; e a Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 2022.

Em função da participação remota de três convidados, não havendo objeção, esta Presidência inclui, para participação presencial, os seguintes convidados: Roni Peterson Bernardino de Brito, Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil; Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Economista e ex-Secretária da Fazenda do Estado de Goiás, Consultora Sênior do Banco Mundial; e Eduardo Favero, Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

A presente reunião será semipresencial, sendo permitida a participação remota das Sras. e dos Srs. Senadores e dos convidados, por sistema de videoconferência. Para exposições e debates, será realizada, em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do portal e-Cidadania, no endereço [www.senado.leg.br/ecidadania](http://www.senado.leg.br/ecidadania), ou pelo telefone da Ouvidoria: 0800 0612211.

Convido, para compor a mesa, portanto, o Sr. Manoel Nazareno Procópio de Moura Júnior, Auditor Fiscal do Estado de Minas Gerais e Diretor do Programa de Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, aqui presente; convido também, para compor a mesa, o Sr. Roni Peterson Bernardino de Brito, Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil; a Sra. Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, economista e ex-Secretária da Fazenda do Estado de Goiás, Consultora Sênior do Banco Mundial; e o Sr. Eduardo Favero, Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º do Regimento Interno, a Presidência adotará as seguintes normas: os convidados farão a sua exposição, e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelos Srs. Senadores



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

e Senadoras inscritos; a palavra às Senadoras e aos Senadores será concedida na ordem de inscrição; os Senadores interpelantes dispõem de três minutos, assegurado igual prazo para a resposta dos interpelados, sendo-lhes vedada a interpelação aos membros da Comissão.

Concedo a palavra ao Sr. Manoel Nazareno Procópio de Moura Júnior, Auditor Fiscal do Estado de Minas Gerais e Diretor do Programa da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, para exposição, por dez minutos, sobre o tema apresentado – a audiência pública de hoje trata exatamente da questão do Conselho Federativo.

Com a palavra, o Sr. Manoel Nazareno.

**O SR. MANOEL NAZARENO PROCÓPIO DE MOURA JÚNIOR** (Para expor.) – Muito obrigado, Senador Eduardo Braga. Meus cumprimentos, na pessoa de V. Exa., a todos os Senadores que nos acompanham presencialmente e também por via remota.

Eu queria cumprimentar também os nossos colegas de mesa, presenciais e virtuais, com quem nós temos o privilégio de compartilhar esta audiência pública.

Eu preparei uma breve apresentação, só para facilitar o roteiro, e, como eu estou tendo essa oportunidade de me pronunciar em primeiro lugar, eu achei interessante, Senador Eduardo, tentar fazer uma contextualização mais geral do tema, para que facilitasse, inclusive, o aprofundamento de alguns tópicos pelos oradores que me sucederão.

Nesse sentido, eu acho importante – se puder passar a primeira tela, por gentileza –, como ponto de partida dessa discussão acerca do Conselho Federativo, penso que é crucial colocar o tema no seu adequado contexto. O que é que eu quero dizer com isso?

Nós estamos diante de uma figura nova, um órgão interfederativo, que não tem nenhum precedente na história do constitucionalismo brasileiro, e é fundamental que, logo como ponto de partida, todos nós tenhamos presente o fato de que esse órgão é uma decorrência das opções estruturantes que foram tomadas na PEC 45 para desenhar o novo modelo tributário.

O que é que eu quero dizer com isso? O art. 156-B, da PEC, é o artigo que dispõe sobre o Conselho Federativo. De uma forma muito simplificada, eu diria que ele é uma consequência do art. 156-A. Nós veremos que o desenho normativo previsto para o Imposto sobre Bens e Serviços, o IBS, conduz à necessidade de um órgão com as características do Conselho Federativo, e é fundamental que o Conselho Federativo seja avaliado à luz desse modelo conceitual, não do modelo conceitual do sistema tributário atual, porque aí fica absolutamente inconcebível, incompatível. Mas, tendo presente o desenho institucional do IBS, fica muito mais fácil a compreensão da importância e do papel a ser desempenhado pelo Conselho Federativo.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Logo de início, eu coloco também uma ponderação que julgo relevante, Senador Eduardo, que é o fato de que tão relevante quanto conhecermos as competências atribuídas a esse órgão é conhecermos também as incompetências, aquilo que não compete a esse órgão. É o que eu pretendo, ainda que de forma breve, colocar à reflexão dos senhores.

Próxima tela, por gentileza.

O primeiro ponto do desenho normativo do IBS que tem total relevância e pertinência com o conceito do Conselho Federativo é o próprio fato de que, pela primeira vez na história do Brasil, nós teremos um tributo cuja competência tributária é partilhada entre mais de um ente da Federação. Isso jamais ocorreu e está previsto na PEC em relação ao IBS. Os senhores sabem que o IBS é de competência conjunta de estados, Distrito Federal e municípios. Esse fato por si só, que é uma grande revolução, uma grande inovação no plano do direito tributário, do direito material tributário, também traz consequências relevantes e fundamentais no plano das relações federativas, porque os senhores sabem que hoje, infelizmente – hoje não, há décadas –, o Brasil vive num cenário em que a base consumo, a base de tributação consumo é objeto de disputa, de conflito, de antagonismo entre os três entes da Federação que concorrem por essa base consumo, com tributos diferentes, com múltiplas legislações e com acusações múltiplas de invasão de competência, com guerra fiscal e conflitos de toda a natureza. E, na medida em que se muda a lógica – e é o que está sendo proposto pelo Parlamento brasileiro à sociedade –, a partir do momento que se muda a lógica e passa-se a conceber um tributo em que a palavra de ordem é cooperação, integração, articulação entre os entes da Federação, há uma mudança absurda nesse plano das relações federativas também.

E só essa medida já nos colocaria um questionamento que reputo fundamental que é exatamente o seguinte. Se agora nós estamos num contexto em que estados, municípios e Distrito Federal compartilham com a União a base consumo e compartilham entre si o mesmo tributo, o IBS, uma pergunta natural seria: a quem compete desempenhar as funções administrativas relativas a esse novo tributo, que pertence a estados e municípios? Compete às secretarias estaduais de Fazenda? Compete às secretarias municipais de Fazenda? Ora, a opção por qualquer uma delas implica a preterição da outra. E essa não é a lógica que norteia este projeto, agora é uma lógica de cooperação, de disputa em que não há precedência de um ente sobre o outro. Em assim sendo, a solução natural seria: já que o tributo pertence a estados e municípios, a solução natural é que ele seja gerido por estados e municípios em conjunto. E esse ambiente institucional em torno do qual estão reunidos os cocredores desse IBS convencionou-se designar Conselho Federativo. E, portanto, o Conselho Federativo não é outra coisa senão a mera reunião daqueles entes que compartilham a competência tributária relativa ao IBS. Para quê? Para o desempenho de funções administrativas e operacionais afetas a esse tributo que lhes pertence e que é o IBS.

Por favor, a próxima tela.

É exatamente aquilo a que eu me referia anteriormente.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A próxima, por favor.

Só que, além desse compartilhamento de competência tributária, que por si só já reclama um modelo administrativo que dê conta desse novo modelo tributário, a PEC ora em discussão nesta Casa traz também outros pilares, outros pressupostos muito relevantes que nos conduzem também à necessidade de um órgão com as características do Conselho Federativo. Eu me refiro aqui, por exemplo, à não cumulatividade plena. Esse é um pilar, é um pressuposto dessa reforma. E a não cumulatividade plena, os senhores sabem, pressupõe o aproveitamento de crédito relativo a todos os insumos que foram tributados em etapas anteriores, pressupõe também a higidez de um sistema de controle dos débitos e créditos e pressupõe também a efetiva devolução dos créditos para os contribuintes que fazem jus a essa devolução.

Portanto, se a não cumulatividade plena é um pilar, é um sustentáculo dessa reforma, não há como efetivamente chegarmos a esse resultado da não cumulatividade plena se não forem atendidos todos os pressupostos. E o atendimento desses três pressupostos fica inviável se houver a pulverização da apuração desse tributo em quase 5,7 mil entes.

Eu insisto: a ideia é que há que haver não só a permissão de aproveitamento de crédito sobre todos os insumos tributados, mas há que haver um controle rígido e efetivo da higidez de todos os débitos e créditos desse novo mundo. Lembro aqui que o IBS é um tributo de base ampla, vai pegar todas as operações, serviços tangíveis e intangíveis, etc. Então, o controle desse sistema de débitos e créditos é crucial, mas temos que olhar a questão do ponto de vista do contribuinte também. E não haverá jamais esse pilar de não cumulatividade plena se o IBS não for efetivamente devolvido nos casos em que esse crédito acumula e, portanto, o contribuinte faz jus à sua devolução. Portanto, também este pilar da reforma, tal como o anterior, conduz à necessidade do Conselho Federativo.

Próximo, por favor.

Outro pilar – que também aqui a ideia não é desenvolver; o nosso foco aqui é mais o Conselho Federativo – é o princípio de destino, que também é uma grande inovação; é um pilar importante dessa reforma, através do qual se atribui a receita aos entes da Federação – município e estado – onde efetivamente se deu o consumo. Ao mesmo tempo em que esse princípio corrige uma das maiores distorções do sistema tributário atual... Os senhores sabem que o art. 3º da Constituição da República coloca como objetivo fundamental da República reduzir desigualdades regionais, e o sistema tributário atual agrava as desigualdades regionais na medida em que retira recursos de regiões menos desenvolvidas para regiões mais desenvolvidas, na medida da tributação que fica na origem. Esse fato, esse problema está sendo corrigido. Está sendo harmonizado no texto a parte tributária com o art. 3º, dos objetivos fundamentais da República. Mas este princípio de destino também impõe um desafio, que é o desafio de fazer chegar aos entes de destino – ao estado e ao município – onde se deu o consumo a receita relativa a esta operação, a essa transação. E, de novo, como fazer isso com uma apuração pulverizada em quase 5,7 mil entes? Como operacionalizar com tamanha pulverização?



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Próximo, por favor.

Além disso, também é pilar dessa reforma a aplicação da legislação de modo uniforme em todo o território nacional, para superarmos esse caos normativo em que se vive atualmente, em que há, como dito, uma pluralidade de legislações.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MANOEL NAZARENO PROCÓPIO DE MOURA JÚNIOR** – Muito bem.

A uniformidade normativa, como nós veremos logo em seguida, será dada pelo Parlamento brasileiro e por mais ninguém. Este tributo é totalmente disciplinado em lei, em lei complementar, como veremos, mas é fundamental que haja uma uniformidade na aplicação administrativa dessas normas também. Eu me refiro aqui: ao regulamento do IBS, que tem que ser nacional, não pode se ter um regulamento para cada um dos 5,7 mil entes – eu insisto: aqui é regulamento; não há nenhuma inovação na ordem jurídica; é o detalhamento da lei editada pelo Parlamento –; à interpretação institucional – há uma dúvida, o contribuinte formula uma consulta; teremos 5,7 mil respondentes? Não é razoável poupar um tributo que se pretenda de padrão nacional –; e à questão do contencioso também – nós temos que ter um padrão de interpretação, de julgamento e decisão na eventualidade de um contencioso.

Eu não vou me estender, mas, por exemplo, o *cashback*, que está previsto nessa proposta também, pressupõe, para que seja efetivo e que tenha um padrão nacional, que haja interveniência de um órgão com as características do Conselho Federativo para que essa devolução seja efetiva.

Não é razoável que o Parlamento brasileiro decida pelo *cashback* e essa devolução fique na dependência da situação fiscal de cada um dos estados e municípios. E o Conselho Federativo também exerce um papel importante como esse anteparo.

A transição federativa é um fator fundamental. Não se pode virar a chave de modo abrupto, porque isso impactaria nas finanças de estados e municípios e essa transição é impossível de ser feita sem a interveniência de um órgão como o Conselho Federativo, que dê cumprimento àquilo que for decidido no Parlamento brasileiro em matéria de transição federativa.

E, finalmente, por óbvio, a própria apuração do IBS e a repartição dos recursos entre os entes. Nisso também a presença do conselho é fundamental.

Próximo.

E aqui, Senador Eduardo, eu só repeti as competências previstas na PEC para o Conselho Federativo. São competências, insisto, administrativas e operacionais, e se encerram nesta tela: editar o regulamento, como foi dito; uniformizar a interpretação, como também foi dito; arrecadar o imposto, efetuar a distribuição e dirimir as questões suscitadas no âmbito do contencioso. Há uma outra previsão, outra



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

competência, que é coordenar a fiscalização e a cobrança das procuradorias, que vai continuar a ser feita pelos respectivos entes, a fiscalização continua com os estados e com os municípios. O conselho vai tentar prover uma coordenação mínima para que se evite, por exemplo, que esteja num mesmo contribuinte, em uma mesma hora, para fiscalizar o mesmo faturador, o fiscal do estado e o do município. Isso não é interessante para ninguém. É tão somente este papel, ou seja, não há nenhuma prerrogativa de inovação na ordem jurídica atribuída ao Conselho Federativo, são competências operacionais e administrativas.

Eu vou pedir agora para passar uma sequência de telas e já vou encaminhar para o encerramento, só para mostrar para os senhores aquilo a que eu me referi no início. Tão importante quanto conhecer as competências do conselho é conhecer as incompetências do conselho. Não compete ao Conselho Federativo tudo aquilo que a PEC atribui ao Parlamento, ou seja, tudo aquilo que a PEC determina que seja resolvido por lei complementar. Eu listei algumas. Eu vou pedir para ir passando rapidamente, porque são simplesmente 50 matérias só relativas ao IBS. Eu destaquei algumas importantes: tudo que tem a ver com o Conselho Federativo; tudo que tem a ver com o desenho normativo do IBS; tudo que tem a ver com regimes diferenciados; tudo que tem a ver com a distribuição de recursos, critérios, prazos; tudo que tem a ver com *cashback*, com devolução de imposto, simplesmente toda a disciplina relativa ao IBS está cometida à lei complementar. Então, é até um certo ponto contraditório, Senador, que ao mesmo tempo coexista a crítica de que eventualmente o conselho está assumindo funções – ou assumirá funções – muito fortes, muito contundentes, eventualmente até prerrogativas que são típicas do Parlamento, e ao mesmo tempo se critique a quantidade de matérias remetidas à lei complementar. Ora, tudo o que foi remetido à lei complementar, senhores, são prerrogativas do Parlamento. Então, todo esse desenho normativo, esses 50 pontos que eu elenquei como matérias de competência do Parlamento mediante lei complementar, portanto, não serão decisões do Conselho Federativo. O Conselho Federativo vai tão somente aplicar a legislação.

A última tela, anterior a essa, é só para lembrar que, ao fim e ao cabo, tendo feito essa mera contextualização para que os demais colegas possam avançar em questões específicas, é importante lembrar que a integração entre as administrações tributárias – e eu insisto, o Conselho Federativo é tão somente essa entidade de integração, um *locus* institucional onde estão estados e municípios e ninguém mais, a União não está presente lá, estão lá só os legítimos e competentes para instituir o IBS, estados e municípios – é tão somente uma previsão de uma integração entre as administrações tributárias que já está prevista na Constituição há 20 anos. A Emenda 42, de 2003, colocou o inciso XXII, no art. 37, determinando a integração entre as administrações tributárias da União, estados, DF e municípios.

E essa integração, esse comando, justifica-se em face de que o interesse público será muito mais bem tutelado na medida em que a haja um trabalho de integração, porque, primeiro, o destinatário final de todo esse esforço do Parlamento é o cidadão, é o contribuinte. Na medida em que se integra, a simplificação é brutal para o contribuinte. Diversas obrigações que se multiplicam entre os diversos entes desaparecem com essa integração. Outra coisa, fraudes estruturadas contam muito com a atuação desarticulada das administrações tributárias.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Finalmente, Senador, eu destaco, para encerrar, que, na medida em que se provê esta integração, que está implícita no conceito de Conselho Federativo – o que nós estamos fazendo –, essa proposta de reforma tributária ataca também a questão da qualidade do gasto, porque nós estamos economizando recurso público – recurso público que hoje é despendido de modo duplicado nas várias administrações. A partir do momento em que se integra, há aqui uma racionalização do próprio gasto público. Então, esta é uma reforma tributária, mas é uma reforma tributária que também contribui para um outro objetivo, que é absolutamente nobre e que deve ser buscado continuamente, que é da qualidade do gasto público.

Muito obrigado, Senador.

A ideia aqui foi só dar um panorama geral. Estamos à disposição para eventuais questionamentos.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Agradeço ao Dr. Manoel Nazareno.

Concedo a palavra ao Sr. Carlos Ari Sunfeld, Doutor, Mestre e Bacharel em Direito e Sócio-Fundador da Sunfeld Advogados Consultores em Direito Público e Regulação, para a sua exposição, por dez minutos.

**O SR. CARLOS ARI SUNFELD** (Para expor. *Por videoconferência.*) – Senador Eduardo Braga, eu agradeço à Comissão e a V. Exa. o convite e a oportunidade de me dirigir aos Srs. e às Sras. Parlamentares. Cumprimento a todos, aos colegas que, inclusive presencialmente ou, como eu, remotamente, comparecem a essa Comissão.

Como professor de direito, em complementação à excelente exposição do Dr. Manoel, eu gostaria de contribuir chamando a atenção para aspectos da construção jurídica do Conselho Federativo, quer dizer, o modo como juridicamente a PEC construiu um modelo, e, em segundo lugar, apontando as razões pelas quais essa integração feita por meio do Conselho Federativo é compatível com a Constituição brasileira, isto é, a emenda à Constituição, tal qual redigida, não viola nenhum limite constitucional ao poder de emenda e, muito especialmente, à forma federativa de Estado.

O primeiro aspecto importante, que foi já ressaltado pelo Dr. Manoel, mas eu o retomo, para colocar essa expressão como uma espécie de síntese do que ele já nos mencionou, é que o Conselho Federativo é um ente cujas competências são exclusivamente administrativas. Como nós sabemos, para haver a integração tributária – e é disso que se trata com o IBS –, será preciso fazer uma integração normativa que vai além do campo administrativo. E para isso é que normas a respeito desse tributo serão inseridas diretamente na Constituição – e são muitas normas, que já foram inclusive apresentadas aqui, sumariamente. Quer dizer, muito da regulação normativa da tributação que se pretende instaurar já estará na própria Constituição, mas, necessariamente, tratando-se de um imposto único que será compartilhado,



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

será preciso desenvolver isso por meio de lei, e isso cabe ao Congresso Nacional, por meio de lei complementar.

É claro, estados e municípios hoje legislam autonomamente a respeito dos tributos que lhes cabe instituir e cobrar. Então, eles estão, por assim dizer, perdendo a capacidade de fazer autonomamente a legislação a respeito disso, mas isso é perfeitamente compatível com o nosso modelo constitucional, originário da Constituição de 1988, por uma razão evidente: já cabe hoje, antes da reforma, ao Congresso Nacional, justamente por lei, fazer a legislação de integração. O Código Tributário Nacional é um exemplo disso. Então, as normas gerais de direito tributário no Brasil de nível supra-administrativo, que estão acima das normas administrativas, já são normas ou constitucionais, como virão a ser, no caso do IBS, as normas constitucionais que estão na emenda, ou legais, como serão as que terão de ser editadas pelo Congresso Nacional.

Então, as competências legislativas são preservadas como tal, como competências legislativas, não há mudança quanto a isso; a mudança é que a competência legislativa passa a ser exercida pelo Congresso Nacional. E há nisso uma naturalidade: é o modelo constitucional brasileiro, inclusive atual, que tudo aquilo que deva ser integrado se faça por uma lei aprovada pelo Congresso Nacional. E a solução que hoje já está na Constituição, que está desde 1988, é de essa competência ser exercida por lei complementar, que tem um quórum qualificado, e isso se mantém em relação ao IBS.

Como mencionado, as competências do Conselho Federativo são competências administrativas, isso está expresso no art. 156-B, no *caput* dele, então, são competências administrativas. Não caberá ao conselho exercer um superpoder de legislar. O que ele fará, naturalmente, como já apontado, é regulamentar, editar regulamentos administrativos, pela óbvia razão de que um tributo único tem de ter regulamento unificado, e é impossível que os regulamentos sejam feitos individualmente, da mesma maneira como a legislação de trânsito não é feita pelos municípios e pelos estados separadamente, mas, sim, feita pelo Congresso Nacional, por exemplo, e a regulamentação geral feita pelos órgãos que nacionalmente unificam isso, para quê? Para que haja identidade entre as normas que são aplicadas em todos os âmbitos.

Naturalmente, normas não são feitas apenas em caráter geral por meio de edição de atos normativos, como leis e regulamentos, mas elas são também feitas individualmente quando se interpreta, quando se resolvem as lacunas, quando se solucionam dúvidas de interpretação. E é essencial que a solução das dúvidas de interpretação seja feita de modo unificado, e para isso o Conselho Federativo tem competência prevista para editar interpretação vinculante para os estados e municípios.

Há também competências materiais de arrecadação, de realização das compensações e distribuição dos recursos, que – também já foi demonstrado aqui – tem a ver com a natureza integrada, é um tributo único que tem de ser arrecadado de maneira uniforme para que se possa fazer a distribuição segundo os



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

critérios que foram estabelecidos na Constituição e na legislação complementar a ser editada pelo Congresso Nacional.

O contencioso tributário nacional, que estará integrado também por meio do Conselho Federativo, tem essa natureza de integração – e tem de ter pela mesma razão – e se integrará à interpretação geral das normas no Conselho Federativo, porque resolver no contencioso tributário os conflitos é interpretar as normas, aplicar as normas interpretando-as.

Pois bem, a grande discussão que tem ocorrido do ponto de vista jurídico a respeito desse ente é se ele não subordinará estados e municípios a um poder excepcional que viola sua autonomia. E a resposta da PEC foi criar uma entidade neutra, uma organização neutra. O que isso quer dizer? Quer dizer que essa organização não é dominada e nem está vinculada isoladamente a nenhum dos entes da Federação. Não faz parte da administração pública federal, não tem nenhum vínculo com a administração pública federal e tem vínculos com os estados e municípios, só que são vínculos com o conjunto de estados e municípios, de maneira que ele existirá autonomamente em relação aos estados e municípios e não receberá ordens diretas de nenhum dos entes que estão integrados no Conselho Federativo.

Isso é um elemento importante para se perceber a neutralidade dessa organização. Essa organização não fará parte de nenhum dos entes federativos isoladamente e não tem nenhum tipo de participação da União. Isso não é anormal do ponto de vista de modelo jurídico, a própria OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) é um ente público, assim como o Conselho Federativo é um ente público, mas que não está integrado a nenhum dos entes da Federação brasileira.

Diz a PEC também que se trata de um ente público de caráter especial, com independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira. Justamente essas características é que asseguram que, além de não estar formalmente integrada a nenhum dos entes federativos isoladamente, essa organização possa ser uma entidade neutra, dirigida pelos seus órgãos de governança, cuja estrutura básica está estabelecida na própria PEC e que, depois, será desdobrada pela lei complementar e, no espaço que a lei complementar permitir, no regimento interno do próprio Conselho Federativo.

O ponto importante é saber que a obrigação de estados e municípios estará sendo imposta pela PEC, pela emenda à Constituição. A obrigação de integrar-se: será que viola a autonomia federativa? E, portanto, uma PEC com esse conteúdo afronta a forma federativa de estado, incidindo, portanto, numa inconstitucionalidade, como a descrita no art. 60, §4º, inciso I, da Constituição?

Bom, a discussão a respeito do tema – não naturalmente para o Conselho Federativo, mas para organizações equivalentes – já foi feita no Supremo Tribunal Federal, e a resposta foi negativa: não há em emenda à Constituição, com essas características, nenhuma violação ao pacto federativo, à forma federativa do Estado. Mas qual é o caso em que o Supremo Tribunal Federal, ou os casos em que o Supremo Tribunal Federal já teve de analisar a questão?



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quando o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 45, criando o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, arguiu-se no Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade da PEC, dizendo-se que, entre outras violações, estava sendo violado o caráter federativo, a autonomia federativa do Poder Judiciário brasileiro.

E a resposta do Supremo Tribunal Federal foi que a integração administrativa que está suposta nesses conselhos não viola autonomia. Mais do que isso, o Supremo Tribunal Federal veio a discutir, em relação ao serviço de saneamento, se a obrigação que viesse a ser imposta aos municípios de integrar-se para exercer as suas competências em relação ao saneamento, naqueles casos em que o serviço deva ser integrado, mas a obrigação de integrar-se, se violava o pacto federativo e a autonomia municipal. E o Supremo disse, literalmente, esta frase: "A compulsoriedade da integração não é incompatível com a autonomia municipal", que é preservada, no caso do Conselho Federativo, perfeitamente, pelo fato de que os estados e municípios vão administrar autonomamente os recursos que lhes cabem. Não há nenhuma mudança em relação a isso e é exatamente essa autonomia, a autonomia financeira, quer dizer, a capacidade de administrar os recursos que lhes cabem, que lhes forem distribuídos, que garante, suficientemente do ponto de vista material, a autonomia dos estados e municípios. E não há, portanto, nenhuma inconstitucionalidade na integração de competências administrativas que são essenciais para que exista a integração do tributo.

É disso que se trata, desses limites que a Constituição, a emenda constitucional tratou, como uma instituição nova, mas que, em síntese, ter o seu caráter neutro garante que se trate de uma integração que produz uma vantagem, que já foi mencionada aqui com a reforma, mas mantém a autonomia dos estados e municípios naqueles aspectos em que ela é necessária.

Reitero os agradecimentos pela oportunidade de estar com todos.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço ao Dr. Carlos Ari Sundfeld.

E concedo a palavra à Sra. Melina Rocha, Consultora Internacional e Especialista em IVA, Coordenadora-Executiva do Projeto IVA no Século XXI da FGV, para sua exposição por dez minutos.

**A SRA. MELINA ROCHA** (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todos!

Gostaria de agradecer imensamente o convite, o honroso convite do Senador Eduardo Braga e do Senador Davi Alcolumbre para estar aqui com vocês. Infelizmente, não pude estar pessoalmente. Inclusive eu estava, duas semanas atrás, em Brasília. Acompanhei presencialmente a primeira audiência, mas infelizmente para essa não pude estar presente.

Bom, como eu tenho só dez minutos, já vou entrar diretamente no tema. Eu acredito que a grande questão aqui – retomando algo que o Manoel disse na fala dele –, nós temos aqui que o Conselho Federativo é uma decorrência natural do modelo que foi escolhido, que é o modelo do IBS, que é um tributo com a



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

competência compartilhada entre estados e municípios. E não só esse compartilhamento da competência entre estados e municípios, mas também a questão da arrecadação do destino faz com que o modelo ideal, o único modelo que decorre, possível para arrecadação e regulamentação desse tributo, seja justamente o Conselho Federativo. Eu vou tentar demonstrar o porquê e também demonstrar que todos os outros sistemas alternativos que têm sido colocados no debate público são inferiores ou até mesmo inviabilizam a administração desse imposto compartilhado.

Então aí a gente parte deste pressuposto: é um tributo compartilhado entre entes subnacionais e também é arrecadado no destino.

E aí, Senador Eduardo Braga, nós temos, no cenário internacional... Quando a gente tem o IVA arrecadado em federações, na maior parte das federações do mundo – e a gente tem cerca de 30 federações no mundo –, o IVA é um imposto de competência da União Federal, do Governo Federal, e não tem uma repartição ou um compartilhamento de receitas e da própria competência com entes subnacionais. Então, o IVA em federações é tipicamente arrecadado pela União Federal, e por isso a gente não tem maiores problemas porque a União Federal justamente arrecada o IVA sobre todas as operações, seja operações dentro de estados, seja entre operações interestaduais, e não há qualquer problema. O grande problema que existe – o desafio, digamos; não seria problema, é um desafio – é no caso peculiar do Brasil, em que há compartilhamento da competência com entes subnacionais. Então, o IVA, esse modelo que está sendo proposto, ele não é um IVA exclusivo da União Federal – pelo contrário. Nós temos o IBS que é um tributo de competência dos entes subnacionais.

Nós temos dois países no mundo somente que têm essa peculiaridade do Brasil, que são o Canadá e a Índia. Então, até justamente por isso, é que o Canadá e a Índia adotaram esse modelo de IVA dual, porque a constituição desses dois países justamente delegou a competência do IVA de forma compartilhada entre a União Federal e os estados.

E aí, nesses dois países, qual a solução que se deu principalmente para a arrecadação das operações interestaduais? – porque é esse o maior desafio nesse modelo de compartilhamento com entes subnacionais. Senador Eduardo Braga, o desafio é este, porque, se a gente tem um modelo em que o fornecedor está num estado e o adquirente, o consumidor do produto está em outro estado, o grande desafio é quem vai fazer essa arrecadação desse tributo incidente sobre essa operação. É o estado de origem onde está localizado o fornecedor? Ou vai ser diretamente recolhido para o estado de destino, onde está localizado o adquirente do produto ou o consumidor? – já que é um tributo no destino. Então, essa é a principal pergunta que se faz nesse modelo de compartilhamento do tributo.

Então, onde vai ser feita a arrecadação? Por qual ente? Vai ser pelo estado de origem? Se for pelo estado de origem, o estado de origem tem que remeter o dinheiro, a arrecadação, para o estado de destino, já que é um tributo no destino. Como é que vai se dar a garantia dos créditos? – já que você arrecada num estado, e o crédito tem que ser garantido pelo outro estado.



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

Então são essas as questões que se impõem nesse modelo de compartilhamento da competência com entes subnacionais.

Esses dois países que eu mencionei, Senador, eles delegam para a União Federal. Então, tanto na Índia quanto no Canadá, é a União Federal que faz a centralização da arrecadação nas operações interestaduais. Então, sempre que há essas operações interestaduais, que eu acabei de falar, nesses dois países se delegou a competência para a União Federal.

No Brasil, como não se quer delegar competência para a União Federal centralizar essa arrecadação, então a proposta que se colocou foi a criação de uma entidade independente formada pelos próprios estados e municípios, sem qualquer presença e participação da União Federal.

E é essa entidade que vai fazer as vezes da centralização dessa arrecadação principalmente para dar conta dessa arrecadação de operações interestaduais. Então, esse é um dos pontos principais. Por conta de a União estar fora do IBS, ela não faz parte do conselho federativo, a gente precisa de uma outra entidade independente para fazer as vezes dessa arrecadação centralizada, por conta das operações interestaduais e intermunicipais. Então, esse é o grande foco. Daí, claro que há no debate, e eu acredito que várias outras pessoas, inclusive, já mencionaram diretamente ao senhor, Senador Eduardo Braga, outras opções. E é isso que eu quero discutir.

Essas outras opções que são colocadas no debate, a primeira delas seria uma tal de câmara de compensação. Por que se coloca no debate essa câmara de compensação? Seria um modelo em que você não centralizaria a arrecadação num conselho federativo tal como se está propondo, mas cada estado e, potencialmente, município de origem, onde a empresa, o fornecedor está localizado, arrecada o IBS relacionado às operações interestaduais. Então, nesse exemplo que eu dei, se a empresa está localizada em São Paulo e remete um produto para o Estado de Minas Gerais, seria o Estado de São Paulo que arrecadaria o tributo sobre essa operação, mas, aí, se teria uma câmara de compensação e São Paulo teria que remeter a arrecadação, o dinheiro, para Minas Gerais porque o tributo é um tributo no destino, então, a arrecadação tem que ir para o destino. Essa seria uma câmara de compensação, que tem sido proposta de forma alternativa ao modelo de conselho federativo, em que, repito, os estados de origem fariam a arrecadação referente aos fornecedores e empresas que estão no seu território, mas teria que repassar os recursos para os estados e municípios de destino, onde está localizado o adquirente consumidor.

Qual é o principal problema disso? Eu queria chamar a atenção para o fato de que esse modelo não é uma invenção do Brasil. Esse modelo já tem sido discutido desde a década de 90 para a União Europeia. Há vários artigos e especialistas que tentaram propor esse modelo para a União Europeia, e a União Europeia nunca o implementou porque houve várias críticas – teóricas, obviamente – a esse modelo. E é por conta de todas essas críticas que – inclusive, eu vou citá-las aqui – nunca foi sequer cogitado implementá-lo na União Europeia. Então, eu digo que já é um modelo superado internacionalmente desde a década de 90, e a gente está tentando resgatar uma coisa que nem foi implementada na União Europeia,



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

pelas tamanhas críticas que sofreu, aqui no Brasil, agora, com essa reforma tributária; eu queria chamar a atenção para isto também.

O primeiro problema é que deixa os entes, entre eles, dependentes de repasses uns dos outros: um estado teria que ficar repassando para os outros e também para os municípios de destino, o que, a meu ver, fere muito mais a autonomia federativa e teria muito mais conflito federativo do que uma arrecadação centralizada por um ente autônomo, um ente totalmente administrativo, como está sendo proposto aqui. E vamos deixar também bem claro – não é, Senador Eduardo Braga? – que, principalmente, os estados ficariam bem dependentes de repasses do Estado de São Paulo, que é de onde sai a maioria dos bens e serviços. Então, teria dependência de repasses não da União, como se coloca no debate, porque a União não faz parte desse conselho, mas de alguns poucos estados da federação.

Além disso, cabe lembrar, como o Manoel colocou, que a distribuição dos recursos pelo Conselho Federativo vai se dar conforme regras e fórmulas estritamente colocadas na lei complementar.

Não vai haver qualquer forma de negociação no Conselho Federativo, não vai haver qualquer tipo de discricionariedade dos entes federativos no Conselho Federativo. O Conselho Federativo só vai aplicar uma regra, um algoritmo que está na lei complementar para distribuir os recursos conforme os entes de destino. E lembro que nós temos ainda o período de transição, e somente com o Conselho Federativo é possível aplicar esse período de transição de 50 anos, porque, nesse período de transição, a arrecadação vai ser feita por meio de coeficiente fixo, como bem colocado na PEC, que representa a participação atual no bolo tributário, conforme a arrecadação na origem.

Então, essa transição só é possível de ser implementada através do Conselho Federativo, que, de novo, vai ter regras, algoritmos que vão fazer a distribuição conforme a transição e conforme o ente de destino. E além disso, essa Câmara de Compensação inviabiliza totalmente a instituição do IVA no nível municipal, porque você não... Imaginem vocês, todos os 5.570 municípios da nossa federação tendo que repassar recursos entre eles. É impossível, é inviável. E quem está defendendo isso no debate público coloca então: "Ah não, mas daí só fica repasse entre os estados, e os estados repassam, então, aos municípios a parte dos municípios", o que ainda, ao meu ver, fere a autonomia federativa, porque aí, sim, os municípios vão ficar totalmente dependentes de esmolas dos estados, o que não funciona, enquanto o Conselho Federativo já faz o repasse diretamente para os municípios, seguindo os algoritmos e as fórmulas previstas na lei complementar.

Então, eu queria deixar claro que o Conselho Federativo é imensamente superior a esse modelo de Câmara de Compensação, pois traz mais garantia para o contribuinte. Eu não tive tempo de falar aqui, mas o contribuinte, ao invés de arrecadar para 5.570, para 27 municípios, os contribuintes vão arrecadar exclusivamente para uma entidade, que é o Conselho Federativo, o que reduz imensamente a complexidade com relação ao modelo atual. Além disso, os contribuintes vão ter garantia do crédito, da devolução do crédito, não vão ter glosa de crédito, como existe hoje em operações interestaduais. É muito comum, em



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

operações interestaduais, o contribuinte simplesmente não ter crédito, porque o Estado glosa o crédito e não deixa o contribuinte se creditar. Isso vai terminar com o Conselho Federativo, porque ele vai garantir que, nas operações que dão direito ao crédito, o crédito vai ser garantido, e o recurso não vai ser repassado para o ente, estado e município, de destino.

Bom, então, esse é o meu recado, eu acredito que não há outra opção viável para a operacionalização desse modelo que está sendo colocado de competência compartilhada. O Conselho Federativo traz muito mais simplicidade, garantia para os contribuintes da devolução do crédito acumulado; reduz, elimina conflitos federativos em torno da distribuição das receitas; elimina qualquer dependência de repasse de receita entre os Estados, entre os municípios, de forma que acredito que é o melhor modelo a ser adotado nessa reforma tributária em relação aos demais modelos alternativos que estão sendo propostos.

Bom, agradeço de novo o convite para estar aqui. É uma honra, e vou acompanhar aqui até o final, caso tenham alguma dúvida.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço à Sra. Melina Rocha e concedo a palavra ao Sr. Luiz Dias, Auditor Fiscal do Estado do Amazonas e Coordenador do Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários (Encat), para a sua exposição por dez minutos.

**O SR. LUIZ DIAS** (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todos.

Eu queria cumprimentar os membros da mesa, todos os palestrantes que me antecederam. Eu queria cumprimentar os Senadores e Senadoras, na pessoa do Senador Eduardo Braga, que preside esta sessão.

E, justamente, eu quero fazer, nesta minha apresentação, um *link* de tudo que já foi falado, corroborando aí com os apresentadores que me antecederam, mas mostrando que os estados estão preparados para o novo momento, o novo tributo que vem, que é o IBS, mostrando já o que é que a gente vem desenvolvendo, estudando, no âmbito dos estados, para preparar para uma transição que seja tranquila, com o menor impacto possível para os contribuintes e para as administrações tributárias.

Eu vou pedir escusas aqui para fazer uma breve apresentação – e acredito que vocês já estejam vendo... Então, digo aqui um pouquinho só o que é o Encat, rapidamente.

O Encat é o Encontro nacional de Coordenadores e Administradores Tributários estaduais, só que é um encontro de chefes das Receitas dos estados. É responsável pela coordenação de projetos inerentes aos documentos eletrônicos, de modernização dos Fiscos estaduais... A gente vem desenvolvendo, ao longo dos anos, muitas coisas.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O produto que vocês já conhecem é a Nota Fiscal Eletrônica, que foi lançada no ano de 2006. Começou pequenininho, 19 empresas... O Brasil foi o segundo país do mundo a ter uma fatura eletrônica e, hoje, é reconhecido por ter a fatura mais moderna do mundo. E a gente vem trabalhando e, ao longo desses anos, lançando outros documentos fiscais para os vários modelos de negócios que existem: uma nota para o B2B, outra nota para o B2C, documento de transporte... Então, cada negócio... Até porque o documento fiscal não é só um documento de informações fiscais, mas de informações regulatórias e informações comerciais. É por isso que existem vários tipos de documentos. Não é somente pela questão fiscal.

Então, nós vimos trabalhando ao longo desse tempo, lançando esses novos produtos... O Encat vem trabalhando constantemente na modernização dos Fiscos estaduais.

Para vocês terem uma ideia, muitos estados – poderia citar 14 estados – utilizam totalmente uma estrutura que a gente chama de Sefaz Virtual, do Rio Grande do Sul.

A Sefaz Virtual suporta esses 14 estados, todas as emissões de documentos, sendo que outros estados utilizam a estrutura da Sefaz Virtual parcialmente.

Isso gera um modelo que pode inspirar o Conselho Federativo. Você tem um ambiente centralizado, autorizando, prestando serviço a outros entes. No caso do IBS, seriam estados e municípios.

Em termo de volumetria, só na Sefaz Virtual a gente já tem mais de 1 bilhão de documentos autorizados mensalmente; e o estoque, até hoje, de documentos emitidos em todo o Brasil é em torno de mais de 150 bilhões de documentos emitidos. É muita coisa.

Também nós temos alguns produtos para facilitar o cumprimento de obrigações tributárias.

Veja que, quanto aos documentos fiscais, a maior crítica que se tem, em termos de complexidade, não é por conta do documento em si, mas sim por causa da legislação extremamente complexa do ICMS, que ele acaba refletindo. Nós lançamos um produto, por meio do qual, na palma da mão, o contribuinte consegue emitir sua nota sem se preocupar com regra tributária alguma. Isso é principalmente para atender aos pequenos contribuintes, e, na largada do modelo de transição, a gente vai conseguir já ofertar esse produto.

Outra grande vantagem dos documentos fiscais foi a criação da plataforma de faturas eletrônicas dos Fiscos estaduais, que ajuda na redução do crédito, na medida em que garante a autenticidade dos documentos que são trocados na forma de recebíveis. Isso melhora a qualidade do crédito, reduzindo, inclusive, o valor do custo desse dinheiro.

Lançamos também um aplicativo para consulta de preços, que muita gente já utiliza no país, para pesquisar onde o remédio é mais barato, onde a carne está mais barata, onde o combustível é mais barato. Então, esse aplicativo é usado nacionalmente com base nos documentos fiscais. Inclusive, tem uma solução



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que foi desenvolvida pelo próprio Estado do Amazonas inicialmente para compras públicas. Se eu não me engano, inclusive, isso foi na gestão do então Governador Eduardo Braga.

Falando um pouquinho de Conselho Federativo, como os demais palestrantes explicaram, a existência do conselho se explica pela opção do modelo dual. Quando você tem um modelo dual, você precisa ter um ente central que vai fazer essa gestão administrativa de forma coordenada, de forma que, se não houvesse esse ente central, haveria uma multiplicidade de tratamentos aos contribuintes. Então, um grande contribuinte que presta serviços ou comercializa mercadorias em mais de um estado poderia receber tratamentos diferentes. A forma de fiscalizar seria uma, teria conflitos para decidir quem iniciaria a fiscalização... Acho que a Melina citou a questão, por exemplo, de estados e municípios num mesmo contribuinte. Então, isso tem que ser feito de uma maneira organizada. E a gente cita ações, iniciativas que o conselho poderá coordenar e fazer gestão de alguns sistemas descentralizados, no tocante à arrecadação, como já foi citado, à fiscalização, a contencioso, a cadastro, a processos de consulta, que vão uniformizar o entendimento da legislação tributária. Então, a gente precisa enxergar isso em uma perspectiva que melhore o ambiente de negócios.

O que é preciso ter nesse conselho? Ele precisa ter uma garantia de uma atuação eminentemente técnica. Ele deve desenvolver e implantar esses sistemas centralizados para servir a estados e municípios de forma que, por exemplo, um município no norte do Amazonas, como, por exemplo, São Gabriel da Cachoeira, vá ter o mesmo sistema que está à disposição do Estado de São Paulo. Isso é muito bom para o país, vai uniformizar, vai dar oportunidade de acessar às soluções de última geração que serão possíveis de implantar com esse novo IVA. Então é importante também que esse conselho tenha garantia de recursos para que possa desenvolver essas soluções. Algumas delas a gente já está trabalhando e já está pensando.

Em função disso, a gente vem trabalhando – o Encat vem trabalhando – junto com a Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, capitaneada pelo Secretário Appy, num modelo de transição. A gente está discutindo muito como é que seria o modelo operacional, juntamente com a Receita Federal, o modelo operacional para IBS e CBS. Então, a gente decidiu uma estratégia de arranque. Eu sei que a discussão ainda está no Congresso, muitas coisas podem mudar, mas a gente já está trabalhando no que a gente chama desta estratégia de produto mínimo viável. Até o final do ano, a gente já quer entregar, baseado nos atuais documentos fiscais, um sistema operacional. Não é o sistema definitivo, mas é um sistema em que a gente vai possibilitar validar todas as definições que estão incorporadas na PEC e que serão incorporadas nas leis complementares. Então, é a partir disso aí que a gente consegue fazer um aprofundamento nessas premissas.

Quais são as vantagens do documento? Por que eu deveria considerar um modelo que adote os atuais documentos para fazer essa transição? Eu tenho uma arquitetura eficiente... Ninguém escuta falar que o faturamento do estado parou por falta de emissão de documento fiscal. Isso aí é igual cano de esgoto: a gente sabe que tem, que funciona bem; enquanto não dá problema, ninguém fala nele; fica no subterrâneo. Então, os documentos funcionam muito bem e dão suporte a milhares de operações que acontecem no país.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, os processos são todos integrados; a gente tem uma estrutura em constante evolução; são tecnologias que o mercado já domina. Tem integração já com diversos órgãos, como ANP, ANTT e tantos outros órgãos que já estão integrados ao ecossistema de documentos fiscais. Então, como eu disse antes, a crítica que se tem é em relação à complexidade da legislação, não em relação ao modelo de documento fiscal.

E a gente consegue trabalhar de uma forma evolutiva, de modo que, numa transição, a gente consegue trabalhar com os atuais documentos, porque nós ainda vamos ter ICMS, PIS-Cofins, e a gente vai precisar conviver com eles por um tempo. Então, a gente consegue estabelecer um versionamento desses documentos para contemplar essa transição, sendo que alguns novos contribuintes, de novos fatos geradores, já vão ingressar no novo modelo de documento, muito mais simples, sem "gordura trans", um modelo bem simplificado. Então, a gente está construindo um grande processador – a gente fala muito no moedor de carne, que entra de um lado a carne, do outro lado, por exemplo, pode sair uma linguiça bovina. Então, esse moedor pega todos os documentos...

E é importante eu contemplar as diferentes realidades. Por exemplo, as prefeituras: eu tenho cinco mil e tantas aplicações das prefeituras. Eu tenho que criar um *layout* em que seja possível comunicar... Porque seria muito temerário, de uma hora para outra, pedir que as prefeituras façam uma mudança drástica de seus sistemas, que os estados façam uma mudança drástica, e os próprios contribuintes, que terão custos para essa mudança. Então, a gente já está pensando num *layout* de transição, já pensando nesse MVP, em como a gente vai integrar com o sistema financeiro. Isso está sendo tudo pensado.

Então, essa é uma transição que deve prever essa coexistência de modelos de documentos que a gente vem trabalhando. Não é um modelo definitivo, mas a gente vem estudando isso aí. Então, isso vai permitir essa rápida validação dessas diretrizes, um ambiente controlável, confortável, com agilidade de entrega. Há uma técnica que a gente realiza de projetos ágeis que a gente está incorporando – a gente faz isso em todos os nossos projetos. E também, inclusive, a gente está pensando numa declaração assistida, como a gente já vê – acredito que a Melina vê isso muito em outros países que já tem o IVA –, que é a possibilidade de entregar uma declaração.

Fomos semana passada conhecer a declaração do Chile. O Chile tem um nível de aceite da declaração preenchida em torno de 92%. Então, 92% das declarações que são entregues são declarações pré-geradas pelo Fisco, com as informações que já são fornecidas pelo contribuinte. Isso ajuda na conformidade, ajuda a evitar contenciosos. Isso é extremamente possível.

E eu digo: quanto menos exceções tiver no nosso IVA, será mais fácil de gerar uma declaração assistida. Mas é o objetivo que a gente está perseguindo.

Então, para não me alongar muito – já acabou o meu tempo –, as vantagens do Conselho Federativo: essa coordenação e harmonização das ações que são realizadas pelos entes que compõem o IBS; a simplificação de seus processos, porque são processos que vão ser uniformes; isso garante uma melhoria



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

da arrecadação, conformidade, porque essa arrecadação é feita de maneira centralizada, e depois os recursos são distribuídos conforme regras preestabelecidas pelas leis; eu vou ter uma redução de custos tanto de contribuintes como das próprias administrações, por ter uma transparência, de forma que as ações do conselho vão ser comunicadas de forma muito transparente para contribuintes e para a sociedade.

Muito obrigado a todos pela atenção.

Estarei aqui para dirimir eventuais dúvidas.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço ao Sr. Luiz Dias pela participação, e concedo a palavra ao Sr. Roni Peterson Bernardino de Brito, Auditor Fiscal da Receita Federal, para sua exposição, por dez minutos.

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** (Para expor.) – Boa tarde a todos e a todas.

Quero cumprimentar o Senador Eduardo Braga, na pessoa de quem eu cumprimento todos os integrantes da mesa e todos os Parlamentares, todos os nossos companheiros presenciais e *online*.

Quero agradecer pelo convite ao Senador Eduardo Braga, ao Presidente Senador Davi Alcolumbre, e entrar rapidamente no tema em discussão aqui.

Sobre o Conselho Federativo, muita coisa já foi dita. Para não ficar repetitivo, eu queria retornar a um ponto bem básico. Certa vez eu ouvi numa palestra que o básico precisa ser dito, porque, às vezes, ele acaba ficando como premissa que ninguém lembra e fica esquecida.

Pensando na ótica do contribuinte e também na ótica dos municípios, como é que seria o mundo nessa nova realidade do IBS, da CBS e da reforma tributária se não houvesse Conselho Federativo? E aí eu queria pedir a atenção de todos vocês, dois minutos para me acompanharem num exemplo básico que ocorre o tempo inteiro no mundo real.

Uma empresa é sediada no Distrito Federal, que tem estabelecimentos em vários estados, municípios brasileiros, mas a sede é no Distrito Federal. E ela contrata, perante o Estado de São Paulo, de um determinado município, um serviço centralizado – por exemplo, advocacia, informática, contabilidade –, um serviço que seja prestado centralizadamente lá no Estado de São Paulo, num determinado município. Esse serviço vai ser prestado para duas unidades fabris que ela tem, uma na Bahia e uma no Rio Grande do Sul. Então ela compra esse serviço por R\$100 – para simplificar, uma alíquota de 10% –: 10% incidente nessa operação, 10% de débito. O vendedor vai recolher esse dinheiro para onde? Para o Conselho Federativo. O dinheiro sobe, fica guardado, contabilizado no Conselho Federativo, não será distribuído – está escrito na PEC –, porque é um dinheiro, um valor que dá crédito; então, não será distribuído para ninguém, mas o valor arrecadado vai para o conselho. E aí eu tenho as duas unidades fabris – na Bahia e no Rio Grande do Sul – que consomem esse serviço. Quanto cada uma consumiu? Não sei. No serviço de contabilidade, no serviço de advocacia, por exemplo, não é fácil ratear esse quanto. Quanto é que foi



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

exatamente para o Estado da Bahia e quanto é que foi exatamente para o Estado do Rio Grande do Sul? Não sei.

Depois de utilizarem esse serviço, essas unidades fabris, a unidade da Bahia vende aqui no mercado interno o produto que fabrica por R\$90, e tem aí um débito de R\$9. E a unidade do Rio Grande do Sul exporta o produto que fabrica, não tem débito.

Então, voltando agora só a débitos e créditos, essa empresa sediada no Distrito Federal tem um crédito de R\$10 – lembram-se da primeira operação, comprando de São Paulo? –, um débito que vem lá do Estado da Bahia de R\$9, e tem zero de débito lá do Estado do Rio Grande do Sul. Havendo o Conselho Federativo, o que essa empresa do DF vai ter que fazer? Tudo perante o conselho: R\$10 de crédito, menos R\$9 de débito, ela tem R\$1 de crédito a ressarcir, a pedir de volta. Perante quem? O conselho. Lembra que os R\$10 subiram, estão guardados, contabilizados? E a empresa vai pedir esse R\$1 ao conselho. O conselho já tem o dinheiro, paga. Pronto, acabou aí.

Vamos imaginar o outro mundo, sem conselho, da ótica do contribuinte. Ele teria que apurar, lá no Estado da Bahia, quanto foi devido. Ele tem um débito ali de R\$9, porque ele vendeu a R\$90 – o débito é de R\$9. E, daquele crédito da entrada, quanto fica no Estado da Bahia? Aí teria que ter uma regra, uns 25 artigos na lei complementar dizendo: "Olha, se isso, se aquilo; você rateia, você faz assim, você faz assado, você proporcionaliza, usa algum método de rateio...". A gente teria que pegar aquele crédito lá da empresa de informática, de contabilidade ou de consultoria jurídica para alocar um pedaço na Bahia e um pedaço no Rio Grande do Sul. As regras teriam que fazer isso.

Aí começa a haver aquela pergunta: e se o município da Bahia não concordar com essa proporcionalização que foi feita? E se o Estado da Bahia não concordar? E se o do Rio Grande do Sul não concordar? – porque, ao mandar mais crédito para um ou menos para outro, o Estado do Rio Grande do Sul e o município no Rio Grande do Sul também vão alterar o crédito que foi alocado ali.

Então, para o contribuinte, muda tudo e, para os entes federativos, também muda tudo, porque cada estado desse teria que fazer essa contabilização de entradas e saídas interestaduais e, depois, reverter um ao outro – o Estado da Bahia manda para o do Rio Grande do Sul, ou o do Rio Grande do Sul manda para a Bahia –, para depois o contribuinte pedir ao Estado do Rio Grande do Sul, onde houve a exportação, o crédito de volta. Seria perante o Estado do Rio Grande do Sul e o município do Rio Grande do Sul, onde houve a exportação, que ele iria pleitear o crédito de volta. E, se qualquer deles não concordar, como é que a gente iria organizar isso? Sempre é possível, mas com complexidade, com dificuldade, com burocracia, com entraves.

Então é por isso que a gente tem defendido que a existência, a necessidade de uma centralização operacional é posta – e aí regras, críticas... Esse é o *locus* para aperfeiçoar gestão, funcionamento, regras de *compliance*. Mas a prática nos mostra, os estudos teóricos nos mostram que essa centralização



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

operacional é muito importante para o contribuinte, para os municípios, que são mais de 5 mil e teriam que: ou se comunicar diretamente, ou se valer dos estados para fazer essa intermediação.

Também um outro ponto em que o Conselho Federativo é muito importante, essa centralização operacional é muito importante, é na transição, porque todos estão cientes de que, durante a transição, uma parte dos recursos terá que ser retida em algum lugar para ser depois realocada entre os entes federativos, com o único objetivo de fazer com que, para os entes federativos, a arrecadação se mantenha estável no longuíssimo prazo. Até quanto? Esse é o *locus*, esse é o lugar para decidir qual é esse prazo, quanto é que eu retenho. Mas eu preciso suavizar para os entes federativos essa distribuição de recursos. E aí lembram se lá dos R\$10 de débito do início do exemplo que subiram para o conselho? Um pedacinho desses R\$10 o conselho vai redistribuir entre os entes federativos de maneira a equilibrar as finanças. Se não houvesse o Conselho Federativo, cada ente, cada estado e cada um dos 5 mil municípios teria que mandar algum valor, com base em algum critério de distribuição, para alguém fazer essa redistribuição. E aí quem seria? Também seria depois uma outra discussão, mas alguém teria que depois fazer essa redistribuição.

E, por fim, já para não me alongar, a existência dessa centralização para o tributo dos estados e dos municípios facilita muito a cooperação e a integração com a Receita Federal, aqui falando pela Receita Federal, porque a gente tem uma experiência de tentativa de integração no Comitê Gestor do Simples Nacional. E quem conhece a prática sabe que não é tão fácil integrar tantos entes federativos com tantas visões.

*(Soa a campanha.)*

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** – E aí quando a gente tem um órgão institucionalizado, quando tem uma centralização normativa, interpretativa de julgamento de contencioso e, principalmente, quando tem um órgão que tem efetivamente coordenação, isso facilita muito para que haja essa integração entre a administração tributária nacional, a Receita Federal, e as administrações tributárias de todos os entes federativos. Quem é o maior beneficiado disso? O contribuinte, o país, porque isso gera eficiência, diminui redundâncias. Já foi comentado aqui que são bilhões de notas fiscais por mês, e aí, quando a gente trabalha de forma centralizada, a gente gera economia e eficiência tanto para o setor público e, principalmente, para o contribuinte que vai ter uma obrigação acessória, que vai prestar informações a um ente fiscalizante, que vai interagir no contencioso com uma instância apenas.

E, como esta é uma audiência que debate a própria existência – e depois, é claro, aqui é o *locus* para os detalhes –, eu quis retornar ao básico, porque às vezes a gente fica muito em teoria e não aborda o básico do chão de fábrica, do ponto lá fundamental do contribuinte, que tem que emitir notas, que vai receber débitos, que vai contabilizar, que vai pedir crédito de volta e que vai ter que, se não houver o conselho, relacionar-se com, no limite, mais de 5 mil administrações tributárias.

E eu retorno e renovo o agradecimento pelo convite.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Agradeço ao Sr. Roni Peterson pela participação e concedo a palavra à Sra. Cristiane Alckmin Junqueira Schmidt, Economista e ex-Secretária de Fazenda do Estado de Goiás, Consultora Sênior do Banco Mundial, para a sua exposição por dez minutos.

**A SRA. CRISTIANE ALCKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT** (Para expor.) – Muito obrigada.

Gostaria de agradecer aqui o convite ao Relator Eduardo Braga, ao Presidente Davi Alcolumbre.

Na pessoa do Senador Eduardo Braga, eu gostaria de cumprimentar a mesa que está aqui, os Senadores que estão aqui. Em nome do meu amigo Haully, IVA 5.0, quero também cumprimentar os Deputados, em particular, quero elogiar muito todo o trabalho, todo o esforço que foi posto pelo Deputado Haully, pelo Baleia Rossi, o Aguinaldo Ribeiro, o Reginaldo Lopes e os Presidentes Lira e Pacheco, que estão se empenhando muito, assim como o nosso Relator aqui, Eduardo Braga, para que essa reforma tributária saia da melhor maneira possível.

Faço das palavras dos meus colegas as minhas e vou colocar aqui, para ser breve, Senador, quatro pontos que eu acho fundamentais. O primeiro ponto é apenas para pontuar as quatro principais vantagens do Conselho Federativo, para além do que já foi falado aqui. A primeira é o creditamento ao setor privado. Eu fui secretária, e a gente segura crédito. Por quê? Porque os Fiscos estaduais às vezes têm problemas financeiros. Então, há um valor, um volume de recursos que deveria ir para o setor privado, em formato de crédito, e não vai.

Então, o Conselho Federativo garante – ele garante – que o senhor, que é um empresário e tem direito ao crédito, vai ter esse crédito e da maneira mais rápida possível: 60 dias é o que está na PEC, mas, se possível, segundo o nosso Deputado Haully, a gente vai conseguir, em mais tempo, até outras pessoas também terem essa mesma visão. Então, a primeira é esse creditamento, que é fundamental para alavancar o setor privado, a produtividade, o crescimento das empresas, maior investimento.

O segundo, como já foi colocado aqui, é a simplificação. A gente vai ter que agora esses empresários, esses contribuintes, eles vão estar agora de frente a uma legislação com um único regulamento, com uma única interpretação de um contencioso. Não pode um empresário, que vende em vários estados, se tem algo que entrou dentro dos contenciosos tributários, tem uma interpretação A num estado, interpretação B no outro. É o caos, é de fato o caos. E não tenho a menor sombra de dúvida que, se não tiver um Conselho Federativo, essa simplificação, na prática, pode ficar... pode desandar.

A outra é a eficiência do sistema. Por quê? Porque um mesmo empresário que tem várias notas fiscais de créditos e débitos não vai fazer, como já mencionado aqui, com que um estado dê o crédito, outro dê o débito, não. Você vai juntar tudo, você vai ter uma conta-corrente. É como se fosse um banco – é como se fosse um banco –, então, aqui a gente não está falando de poderes, como queriam colocar. A gente



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

está falando de um órgão que tem competências meramente administrativas. Não tem nenhuma competência de legislar nada. Pode propor, mas quem vai dizer "sim" ou "não" é o Congresso Nacional.

E, por último, que é o quarto ponto importante, que, se não tiver o Conselho Federativo, a operacionalidade dos municípios não vai ocorrer. Tem municípios, a grande maioria dos municípios, Senador, que não têm nenhuma administração tributária bem formada. Não têm. Essa é uma realidade do Brasil. Então, se nós não tivermos o Conselho Federativo, tal qual ele está posto, a gente, de fato, vai ter um problema com os municípios. Você não vai conseguir operacionalizar o IVA. Então, esse é o primeiro ponto que eu queria colocar, que são as vantagens, as quatro principais vantagens para mim do Conselho Federativo.

O segundo ponto que eu queria levantar aqui é um ponto que foi levantado pelo Governador Eduardo Leite no Plenário do Senado, na última vez em que os Governadores estiveram aqui, semana passada, que diz respeito à governança do Conselho Federativo. Repare que, como o Prof. Ari Sunfeld falou, o Conselho Federativo não vai receber ordem de um ente A, B ou C; ele vai ter que passar por um processo de votação para poder ter uma decisão colegiada. A pergunta é como é que isso vai ser dado?

Aí nós temos dois modelos que foram postos. O primeiro modelo, que é o que quase passou na Câmara, que foi o modelo de equiparação, isonomia, isonomia! E aí nós temos uma – vou dizer – experiência que não foi muito bem-sucedida, dentro do Confaz e dentro do Comsefaz, porque, em geral, como você tem Nordeste e Norte, que se juntam e formam maioria, então, o que acontece, de fato, quando a gente tem que fazer algumas eleições? O Nordeste se junta com o Norte e ganham, e o Centro-Oeste, o Sul e o Sudeste querem trazer algumas pautas, como, por exemplo, dentro do Comsefaz, se quis levar a ideia de fazer com que a presidência fosse rotativa entre as regiões. Não se conseguiu levar essa pauta, e a verdade é que, dentro do Comsefaz, sempre se teve presidentes do Nordeste. Não estou querendo desmerecer área B, ou C, ou D. Eu quero dizer o seguinte: o Brasil é único e todas as regiões são relevantes.

Aí no final, lá da Câmara, entrou a ideia de colocar critério de população. São Paulo falou: "Não, olha só, vamos botar um critério de população, porque... E os estados que são mais populosos?". Bom, aí temos também um problema, porque a gente vai levar um problema para algumas outras regiões e deixar as outras... E não é justo, porque a gente está no Brasil. A gente tem que fazer o melhor para o Brasil; não é pela região A, B, C ou D. A gente tem que ter um critério de governança que seja um critério que leve em consideração todas as regiões.

Aí entrou uma proposta que é uma proposta inclusive que o Comsefaz, lá atrás, em 2018, também tinha essa proposta, que seria seguir os critérios da LC 160. Qual é esse critério? É um critério que diz o seguinte: "Olha, vamos ter dois terços dos votos, que é um pouco mais do que a maioria. No entanto, você tem que ter um terço de cada região". Não gostou desse critério, que funcionou, mas não gostou? Tudo bem, vamos criar outro critério, mas outro critério que não coloque foco na região A, B ou C, mas que



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

coloque foco no Brasil e nessa governança que esse Conselho Federativo vai ter que ter. É importante que todas as regiões tenham voz.

Então, esse critério que foi posto pelo Governador Eduardo Leite é um critério que tem esse objetivo de dar voz a todas as regiões. Você tem dois terços dos votos, mas você precisa ter um terço de cada região. Pode ser criado outro critério com outros números, mas esse é um critério em que você realmente considera as regiões. Então, esse é um outro ponto que eu queria colocar que eu acho que é importante.

Outro ponto no debate, que é o terceiro ponto do debate que eu acho relevante é o seguinte. Nós vamos ter o Conselho Federativo e a Receita Federal, e a gente vai ter que encaminhar leis complementares para o Congresso Nacional. A Receita Federal é um órgão único; então, ali a governança é rápida. O Conselho Federativo tem uma governança que é mais democrática, em que você vai ter que ter votação, você tem toda... Então, como é que vai ser dada essa relação para que seja encaminhado um projeto de lei para o Congresso Nacional?

Então há que se ter um cuidado aí para que os direitos sejam paritários, tanto com relação à Receita Federal quanto com relação ao Conselho Federativo. Eu acho importante, porque isso é para você garantir o federalismo.

E, por último, e não menos importante, é a questão da transição. Permita-me falar sobre isso porque eu acho relevante. É porque está sendo questionado se 50 anos é muito ou pouco. Não sei se 50 anos é muito, só que a gente também, pensando no Brasil, Senador, a gente não pode deixar estados para trás. E, pelos números do Comsefaz e do Confaz, os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo... O seu estado também iria perder, mas o seu estado teve, então, as exceções e deixou de perder. Mas há três estados que a gente não pode deixar para trás. A gente tem que... O ganho tem que ser para o Brasil todo, o ganho tem que ser para todos os estados. Assim, se 50 anos é um prazo longo, qual é o prazo suficiente para que esses estados também consigam ir na onda do Brasil e ganhar com essa reforma? – que vai trazer aumento de produtividade e de crescimento para todo mundo.

Então, peço também uma atenção sobre não deixar ninguém para trás, que também foi um ponto colocado pelo Governador Eduardo Riedel – agora é outro Eduardo –, também no Plenário aqui do Senado.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço à Dra. Cristiane, e concedo a palavra ao Sr. Eduardo Favero, Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, para sua exposição por dez minutos.

**O SR. EDUARDO FAVERO** (Para expor.) – Boa tarde a todos.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Gostaria de cumprimentar o Senador Eduardo Braga, os demais Parlamentares aqui presentes, os meus companheiros de mesa, presenciais e virtuais, agradecendo o convite pela participação nesta audiência pública.

O Tribunal de Contas da União constituiu um grupo de trabalho de alguns auditores especializados na área econômica e na área jurídica, a fim de estudar o assunto da reforma tributária e fornecer aqui ao Relator e à sua assessoria análises, informações, avaliações de riscos a respeito de alguns tópicos da reforma, e um dos assuntos ventilados foi justamente a questão do Conselho Federativo. E vamos, então, apresentar alguns riscos que foram constatados.

Como órgão de controle externo da União, nós ficamos bastante preocupados com o desenho atual do controle externo do Conselho Federativo. O art. 156-B, §2º, inciso IV, prevê que o controle externo do Conselho Federativo vai ser exercido pelos Poderes Legislativos dos entes federativos, ou seja, todas as Assembleias Legislativas, mais todas as Câmaras de Vereadores, com auxílio dos tribunais de contas dos estados e do DF, bem como dos tribunais e conselhos de contas dos municípios, que atuarão de forma coordenada. E, ponto; o projeto silencia nessa etapa.

Os auditores, então, se debruçando sobre esse dispositivo e sobre toda a complexidade existente em todos os trabalhos de controle externo que nós realizamos, mas que também os demais tribunais de contas dos estados realizam, nós identificamos um alto risco de uma indefinição nessa operacionalização desse controle externo, porque o desenho, por enquanto, ainda está muito aberto. Quem vai julgar as contas desses administradores do Conselho Federativo? Quem vai apreciar eventuais denúncias e representações que cheguem acerca da atuação do conselho? No Tribunal de Contas, nós recebemos dezenas de processos desse tipo. Qual será o órgão que vai presidir a coordenação dessas ações desses diversos órgãos de controle externo, para que possam atuar efetivamente de forma coordenada nessa questão do conselho federativo? Então, são questões para que nós ainda não temos resposta, e precisamos, obviamente, avançar em alguma definição, seja no próprio texto ou deixando bem claro que isso precisa ser definido posteriormente.

Quanto à questão da dependência de entes subnacionais do conselho federativo na distribuição da receita e também do contribuinte, de ter o seu crédito retido, com a criação do conselho federativo, esse risco é baixo, porque esse órgão, como já foi falado diversas vezes, vai atuar como gestor do algoritmo que vai ser operacionalizado por esse sistema de que foi mostrada, inclusive, parte dele aqui hoje. E esse sistema vai processar a arrecadação, vai fazer as compensações devidas, vai distribuir o produto da arrecadação de forma automática.

E aqui chamamos a atenção para a importância desse sistema, que é fundamental para o sucesso desse modelo, para que tudo funcione de forma azeitada e adequada. Chamo a atenção porque é muito comum haver represamento no fluxo de recursos orçamentários para esse tipo de projeto. Então, é para que não haja a necessidade de haver uma preferência justamente na construção, na elaboração desse sistema, porque o projeto tem um *timing* muito específico e precisa ser obedecido.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quanto à questão ventilada, do desincentivo à fiscalização do IBS por parte dos entes subnacionais, aí pode ser um risco de baixo a médio. Existe sim um modelo vigente de fiscalização de contribuintes que são domiciliados em outros entes federativos, diversos daquele da administração tributária competente para o lançamento e para a cobrança de imposto, é a questão da substituição tributária, e mecanismos de incentivo, que precisarão existir, afinal de contas os fiscos estaduais e municipais por si sós não precisarão isoladamente fiscalizar os maiores tributos de sua arrecadação atual, isso terá que ser feito de forma coordenada, com uma atuação do conselho federativo, na forma de uma lei complementar que vai regular justamente o IBS. Então, o conselho federativo vai precisar exercer essa função coordenadora, incentivar essa atualização integrada desses fiscos e das procuradorias – buscar incentivar. É um risco que, se não for tratado, pode ser agravado.

Quanto à questão da regulação e dos procedimentos afetos ao IBS e à CBS, questão inerente ao modelo do IVA dual, existe um risco considerável de desalinhamento nessa regulação. Obviamente, não há uma previsão de que esses tributos sejam regulados conjuntamente numa única lei complementar. Então, a questão a ser ventilada, a ser considerada... Nem como aquela previsão de que PGFN, Receita Federal e Conselho Federativo deverão harmonizar normas, interpretações e procedimentos afetos a essas espécies tributárias. Muito disso vai ser feito na lei complementar, mas é importante não tirarmos isso do radar.

Existe um risco, de baixo para médio, da supressão da competência dos servidores alocados nos contenciosos dos entes subnacionais, porque o contencioso vai todo para o Conselho Federativo. É claro que o art. 156-D, no §2º, inciso VI, é expresso em garantir o exercício dessas competências, dessas carreiras da administração tributária e das procuradorias dos entes nacionais, e essas pessoas, esses servidores é que exercerão, no Conselho Federativo, essas atribuições, mas provavelmente não haverá necessidade de alocar todos, até pela questão da integração realizada. Esses servidores, então, precisarão ser inseridos nesse processo, nos termos regulados pela Lei Complementar do IBS, buscando o melhor aproveitamento possível da mão de obra disponível.

Ainda quando ao contencioso judicial do IBS, da CBS, o projeto prevê que eventuais litígios entre os entes e o Conselho Federativo serão resolvidos pelo STJ. Mas e as controvérsias entre o contribuinte, o sujeito passivo, e a administração tributária, levadas diretamente ao Poder Judiciário? Então, a Justiça estadual, provavelmente, vai lidar com o IBS; a federal, com a CBS. Tem um risco alto de haver decisões divergentes e haver necessidade de se atuar, ou no STJ, ou em algum outro fórum, para haver uma harmonização da jurisprudência. É claro que existe uma tendência – diversos estudos demonstram isso – de redução do contencioso devido à simplificação.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. EDUARDO FAVERO** – Mas vai existir. Existe, obviamente, um risco praticamente certo da existência, que é um problema que deverá ser endereçado.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Os auditores também se desdobraram nas questões jurídicas referentes a eventuais ofensas ao pacto federativo, por meio da criação do Conselho Federativo, mas, efetivamente, com os diversos estudos e muitos argumentos sopesados, chegou-se à conclusão de que não foram encontrados elementos que atestem que a competência compartilhada do IBS fira o pacto federativo...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. EDUARDO FAVERO** – ... por meio do Conselho Federativo.

E, já encerrando, para não ficar repetitivo, trago aqui diversos argumentos que estão no nosso relatório e que foram brilhantemente apresentados pelos meus predecessores.

Também não há elementos que indiquem que o exercício da capacidade tributária ativa do IBS, que é uma capacidade delegada, uma capacidade de arrecadar, capacidade de distribuir recursos, seja transferido para o Conselho Federativo, que isso ofenda o pacto federativo de qualquer forma.

Agradeço, mais uma vez, o convite do Senador Eduardo Braga, e nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu agradeço ao Dr. Eduardo Favero pela sua participação e sua contribuição.

Passamos agora à participação dos nossos Senadores. O primeiro Senador inscrito, Esperidião Amin.

Eu passo a palavra ao Senador Esperidião Amin.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC. Para interpelar.) – Presidente, quero cumprimentá-lo pela realização deste encontro.

Eu me considero um pouco responsável pela seleção deste tema, porque foi o tema que me despertou mais atenção, até porque ele faz parte da estruturação do sistema tributário.

Eu queria informar aos presentes que eu tenho algumas emendas a respeito desse assunto, desde a emenda dos meus sonhos, que é a extinção, ou seja, a não existência do conselho com este nome... Eu estava aqui provocando o nosso psiquiatra-mor, convencendo-o de que vai ser uma crise existencial permanente para ele aprovar a criação de um Conselho Federativo, na condição de Senador que integra o Senado, o verdadeiro Conselho Federativo da República. Naturalmente que ele vai procurar, seja no Jung seja no Freud, uma defesa para o argumento dele. Mas eu proponho que não seja criado o conselho, que seria a solução mais radical. Ou seja: extingue-se do projeto.

Há outras que não são tão radicais. Por exemplo, substituem-no, à semelhança do que existe no Supersimples, por um comitê gestor.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A minha preferência seria fazer aquilo que o senhor designou como "25 artigos de lei", e, aí, o algoritmo diz diretamente o que é que se tem que fazer. Ou seja: ou nós redigimos com mais precisão ou nós lançamos mão de um conselho.

Eu prefiro gastar fosfato para escrever bem e termos um comitê gestor com algoritmo. Se vai pagar na hora, se vai pagar depois, se vai ficar o crédito, isso é questão para regular em lei e operarem com algoritmo. Ou seja: ou nós aperfeiçoamos a lei, ou nós recorremos a um Conselho Federativo.

E trago também, chamando a atenção... Aí, não só por causa do conselho, mas...

As pessoas que estudaram mais do que eu este assunto dizem que serão necessárias 58 leis complementares, pelo texto da PEC como está.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Eu proponho que seja alternada a tramitação da proposição dessas leis complementares – a Emenda Complementar nº 1 começa na Câmara; a Emenda Complementar nº 2 começa no Senado –, sob pena de o Senado nunca mais ser chamado a falar sobre nenhuma lei complementar. Deu para entender?

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

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Se todas começam na Câmara, todas terminarão na Câmara. E todas as propostas que o Senado aprovar...

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

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – ... serão definidas na Câmara. Se não houver alternância, isso é indiscutível. Criar um Conselho Federativo e começar todas as leis complementares tramitando pela Câmara vai garantir, em homenagem ao nosso querido Domenico de Masi, o ócio criativo – vai ser a Casa do ócio criativo.

E há uma variante, que é outra das emendas que eu apresentei: lei complementar definirá paridade extinguindo a regra da população dos municípios, altera o nome do conselho, como eu já mencionei, e determina que o repasse seja imediato. E que o Conselho Federativo ou o comitê não possa propor projetos de lei. Isso tem que ser explícito, porque, se o Conselho Federativo existir e ainda puder propor projetos de lei, como aparentemente pode pelo texto que foi apresentado, eu acho que nós estaremos agindo como Pilatos: "Daqui para frente, eu não tenho nada mais a ver com isso". São essas as quatro ideias, portanto. A mais radical extingue o conselho e o substitui por um comitê gestor que simplesmente vai operar o detalhamento que nós temos que dar para o crédito, o débito, onde paga, onde recebe... É em torno dessas



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

quatro propostas que eu gostaria de voltar à origem. Neste momento, eu voto contra a existência do Conselho Federativo. À medida que a política disser qual é o caminho, a gente vai caminhando para reduzir a absoluta dispensabilidade do Senado que a aprovação do texto que está sob a sua guarda neste momento significa.

São as minhas colocações. Eu não tenho que endereçá-las a ninguém, mas eu pedi muito para que nós tivéssemos este momento para refletir sobre o que significa, primeiro, a necessidade do Conselho Federativo – e é porque nós não vamos escrever a lei como ela deve ser escrita –; segundo, Conselho Federativo é o Senado; terceiro, comitê gestor é uma coisa mais operacional; e, finalmente, se nós vamos precisar de 57 ou 59 leis complementares, se não houver alternância... Eu queria corrigir: não é o ócio criativo, vai ser o ócio não criativo!

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Agradecendo ao Senador Esperidião Amin, passo a palavra ao Senador Marcos Rogério.

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO. Para interpelar.) – Sr. Presidente, mais uma vez, quero cumprimentar V. Exa. pelas audiências públicas que promove no debate desta importante reforma que é a reforma tributária.

E o debate de hoje talvez seja, para mim, um dos centrais. Eu estava fora acompanhando pelo sistema de comunicação e, na parte em que cheguei aqui, fiquei curioso para ouvir da Dra. Cristiane e do Dr. Eduardo as falas finais para ver quais seriam contra o Conselho Federativo.

Eu já manifestei, em outra ocasião, as minhas ponderações, as minhas preocupações com relação a esse Conselho Federativo, e eu continuo bastante incomodado com essa ideia. Disse aqui o Senador Esperidião Amin – e eu concordo –, o Conselho Federativo constitucionalmente legítimo já existe: é o Senado Federal, é a Casa da Federação. Embora o instrumento da reforma seja uma proposta de emenda constitucional, eu advogo a tese de uma inconstitucionalidade, embora embutida numa emenda constitucional, porque você atenta de forma muito clara, muito evidente, contra a autonomia do ente federado – e aí não só dos estados, dos municípios também.

Eu apresentei uma proposta de emenda à emenda...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO) – ... propondo que uma Comissão do Senado Federal cumpra esse papel. Veja, eu não sou nem a favor disso, eu estou mais na linha do que o Senador Amin defendeu aqui, mencionou aqui. A minha ideia de reforma tributária é aquela que descentraliza o bolo da arrecadação. Essa ideia de centralização não me agrada. Eu acho que os quatro pilares de uma reforma, os pilares fundamentais de uma reforma tributária que me agradam são aqueles que representem simplificação, redução da carga tributária, melhor distribuição e justiça fiscal. Qualquer coisa fora disso é uma resposta vazia à sociedade brasileira.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu penso que, no ponto da simplificação, a proposta caminha nessa direção, em certa medida, com esse sistema que está sendo adotado. Ela simplifica. Mas, embora ela simplifique, porque objetiva os instrumentos arrecadatórios, na outra ponta ela complica, quando cria um conselho no modelo desse que está sendo criado, quando cria uma governança digital, um algoritmo que vai ser o... Aliás, é uma matéria que nós ainda precisamos estudar um pouco mais...

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) – Maturar.

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO) – ... conhecer um pouco mais, para a gente ter um pouco mais de segurança. O mundo caminha para isso; o mundo caminha para isso.

Aliás, hoje nós somos governados por algoritmos. O que nós recebemos no celular, no dia a dia, a partir das plataformas de comunicação que existem, é o algoritmo que está me mandando. Se eu entro num *site* para visitar alguma coisa, dependendo do que eu falo lá, daqui a pouco o algoritmo invisível está lá me mandando produtos, serviços. Não pedi nada daquilo.

Mas, enfim, é a tecnologia, é a inovação. O que a gente tem que ter são as cautelas necessárias, porque nós estamos tratando de Brasil, de brasileiros, de interesse público.

Vejamos todos nós o que está acontecendo agora: em razão de um conjunto de situações, Prefeitos, Brasil afora, numa situação delicada com relação à perda de arrecadação, e a gente sabe as razões que levaram a isso.

Então, a gente, ao passo que avança com uma reforma que é necessária, que é a reforma tributária, nós temos que ter muita cautela com o modelo que nós criamos dentro dela. E esse modelo do Conselho Federativo não me agrada. Em último caso, em razão das diretrizes que estão sendo estabelecidas como forma de arrecadação, se tiver a necessidade de se estabelecer um mecanismo nacional para fazer esse direcionamento humano, para além do algoritmo, a minha defesa é de que a Casa legítima o exerça: o Senado Federal. O Senado Federal, e não um conselho como na proposta que veio da Câmara dos Deputados.

Por isso que eu fiquei curioso aqui de ouvir alguém que trouxesse uma opinião que divergisse, porque eu já ouvi alguns que divergem, mas, nos debates que fizemos até agora, com mais veemência, com mais conteúdo, ainda não tivemos uma fala mais profunda em relação a isso, ao que representa isso do ponto de vista constitucional, ao que representa isso do ponto de vista de autonomia dos estados, de autonomia dos municípios e da ofensa ao pacto federativo.

Então, eu cumprimento V. Exa. pelo bom debate que está fazendo em torno dessa proposta, mas reitero as minhas preocupações com relação a esse conselho.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Agradeço ao Senador Marcos Rogério.

Senador Jorge Seif.

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. Para interpelar.) – Sr. Presidente, mais uma vez, quero parabenizar o senhor pela proposição e agradecer a todos os nossos palestrantes.

É um pouco até de mais do mesmo, porque me sinto muito contemplado na fala do Senador Esperidião Amin e do Senador Marcos Rogério, e queria fazer ao senhor uma reflexão. Quando nós, poucos dias atrás, votávamos o voto de qualidade no Carf, eu, Sr. Presidente, tinha comigo que era um erro colocar que os litígios, os empates, fossem pró-Governo. Isso era uma ideia inicial. Ruy Barbosa diz: "Mudo de opinião porque sou capaz de raciocinar". E, quando comecei a conversar com outros colegas, inclusive governistas – e eu costume ouvir e respeito muito, muitos dos senhores estão aqui há muito mais tempo do que eu e têm experiência –, um deles me comentou: "Seif, sabe quanto um conselheiro do Carf ganha para exercer essa função?". Falei: "Não". "Nada. Zero". Eu: "É mesmo?". "Sabe quanto ele arbitra?". Falei: "Não". "Bilhões. Você sabe quais são as empresas que, além de não pagar impostos, postergam, postergam, judicializam – primeira, segunda, terceira instância, Carf –, para chegar lá depois? E se tem, inclusive, investigações de órgãos de polícia sobre corrupção, compra do voto daqueles conselheiros". Isso meio que mexeu comigo. Falei: "Caramba, não tinha ideia".

Então, dois questionamentos. O primeiro: eu creio que, aqui dentro – e é uma emenda que nós estamos fazendo –, como nós somos um Senador... três Senadores por estado, que fosse, de dois em dois anos, um dos Senadores por estado que fosse esse conselho mediador. Segundo...

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO. *Fora do microfone.*) – Está na minha frente.

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) – ... para nós não criarmos...

Está na sua?

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO. *Fora do microfone.*) – É.

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) – ... para nós não criarmos um superpoder, tirando nosso poder de decisão, de arbitrar, de legislar, de falar de coisas de impostos, que mudam a vida das pessoas, inclusive as nossas, terceirizando essa função para um Conselho Federativo. Eu creio que pode ficar dentro desta Casa.

E, não menos importante: os jogos e interesses políticos de quem poderá ser indicado. O senhor não é menino; pelo contrário, o senhor é muito experiente, não à toa que é o nosso Relator. Mas quem são essas



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

peças que vão estar lá militando ou lutando ou deliberando? Em nome de quem? Quem será que as influenciará? Estarão a serviço de quem? Estarão a serviço, realmente, do Brasil, dos municípios? Então, é uma preocupação que eu quero externar para as senhoras e senhores – logicamente, com todo o direito ao contraditório.

E, por último, quero dizer que não são poucos os Prefeitos, CNM, representantes do CNM, que, inclusive, me parece que hoje iam se encontrar com o senhor – ou já se encontraram –, para externar as diversas preocupações, realmente, sobre a perda de autonomia dos estados e municípios.

Muito obrigado, Sr. Presidente. Obrigado, senhores expositores.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Bem, eu vou continuar perguntando sobre a participação dos Senadores.

Senador Fernando? (*Pausa.*)

Então me parece que os Senadores já concluíram a sua participação. Então, eu quero só... Como o Senador Jorge Seif fez menção especificamente a mim, eu vou fazer aqui algumas colocações.

Primeiro, a conversa com a Confederação Nacional de Municípios. A confederação defende o conselho, coisa sobre a qual eu tenho muitas dúvidas, inclusive como Relator, mas a confederação defende o conselho nos moldes que veio da Câmara, para a minha surpresa.

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) – Chega lá no gabinete, não é isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – É, mas foi o que o Presidente e membros da diretoria disseram a mim no dia de ontem. Inclusive, ouviram a minha posição em relação ao conselho, porque eu acho que o conselho precisa ser um órgão técnico e administrador, nos moldes do Simples Nacional...

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC. *Fora do microfone.*) – Do comitê gestor.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Do comitê gestor. É a minha opinião. Agora, é a minha opinião enquanto Senador, não enquanto Relator, porque enquanto Relator ainda tenho que formar a minha opinião. Esta é a minha opinião.

(*Intervenção fora do microfone.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu também tenho uma questão... Eu ouvi aqui – desde o início, eu fui o primeiro a chegar aqui –, ouvi todos os palestrantes, e mais: pedi à minha assessoria e provoqueei, e, quando sentei aqui, questioneei a minha



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

assessoria. Eu disse: "Cadê as opiniões divergentes?". Para minha surpresa, não houve indicação de opinião divergente – entendeu, Senador? – para se manifestar na audiência pública, tecnicamente. Agora, por outro caso, mundialmente, o modelo de IVA que o Brasil propõe é único. O modelo do Canadá é diferente do nosso. Por quê? Porque o que é destino é apurado no destino, e o que é interestadual é apurado na União. Aqui, nós estamos fazendo uma apuração única, e aí o Conselho Federativo que foi criado é exatamente para poder fazer a apuração única e fazer a partilha.

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) – Arbitrar.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Não é uma arbitragem, porque a arbitragem está feita pela própria PEC, que estabelece os critérios de distribuição. Então, eles não vão arbitrar, eles não têm essa competência de arbitragem, eles vão operar – eles vão operar. Está certo?

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu acho que a denominação foi infeliz. Na minha opinião, a nível de início, quando resolveram colocar uma pompa... Enfim. Agora, uma outra coisa é que não dá para comparar as funções deste conselho com a do Carf. Eu acho que também tem uma distinção entre o conselho e o Carf. Mas eu tenho ouvido todos os Senadores, tenho procurado conversar com todos os Senadores. Tenho procurado conversar com todos e ouvir a todos com relação não só ao tema Conselho Federativo, mas com relação a todos os temas da proposta de emenda à Constituição, que é um desafio gigantesco.

Nós estamos fazendo uma reforma muito grande, que mexe com municípios, mexe com os estados, mexe com 80% das receitas estaduais e municipais e mexe com algo como 30% das receitas da União. Portanto, é muita coisa. E terá um impacto gigantesco no setor produtivo, na Federação brasileira.

O desafio e a responsabilidade são gigantescos. E quanto mais eu me dedico, quanto mais eu leio, quanto mais eu busco ter convicção e certeza, eu tenho a dimensão da responsabilidade que nós teremos para votar a reforma tributária. Mas eu tenho uma convicção: o Brasil precisa de uma reforma tributária. O Brasil precisa de uma reforma tributária! O sistema que não foi dito por mim – essa frase não é minha –, do manicômio tributário que o Brasil...

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) – Paulo Guedes.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Não, não é do Paulo Guedes. Não vamos ser injustos com o Paulo Guedes. Não foi ele, não é dele essa frase. Não vamos atribuir a ele.

*(Intervenção fora do microfone.)*



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Alfredo Augusto Becker. Está certo?

Portanto, o manicômio tributário brasileiro não pode mais perdurar. O Brasil não suporta mais isso. Agora, antes de passar a palavra para os nossos palestrantes, eu quero também dar oportunidade de passar a eles as perguntas que foram apresentadas pela população através do e-Cidadania.

O Gustavo Guerreiro, de Santa Catarina, perguntou: "Como essa reforma irá aprimorar a distribuição dos tributos para os estados [...] [reduzindo sua] concentração em Brasília [...]."

Gabriel Sancho, do Rio de Janeiro: "Como garantir que os benefícios tributários dados a [...] setores [específicos] não [...] [vão gerar impactos negativos]?"

João Victor, do Rio de Janeiro: "De que forma a PEC [...] 45 [...] [vai influenciar] as pequenas empresas?"

E aí tem alguns comentários.

Marcelo Cabral, de São Paulo: "Num país com tamanha desigualdade como o [...] Brasil, uma reforma [...] [do sistema tributário mais justa e equilibrada] é urgente".

Sabrina Amazonas, que não é do Amazonas, é do Paraná: "Haverá algum mecanismo de compensação para os estados que [...] [perderão] receitas com a reforma tributária?"

João Pedro Andrade, da Bahia: "[...] com a perda de autonomia dos governos estaduais, [o que garantirá] que o ciclo político dos estados não fique dependente dos ciclos nacionais?"

**O SR. JORGE SEIF** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) – Essa é a grande dúvida do Conselho Federativo. Essa é a dúvida.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Eu acho que vai além do Conselho Federativo a pergunta do João Pedro.

Eduardo de Abreu, de São Paulo: "Como garantir que a alíquota estadual será apropriada para estados que vivem situações radicalmente diferentes [...]?"

Essas são as perguntas encaminhadas pela e-Cidadania.

Eu pergunto ao Dr. Eduardo Fávero se tem algum comentário a fazer sobre algumas das perguntas feitas.

**O SR. EDUARDO FAVERO** (Para expor.) – Senador, nós estamos, no âmbito do grupo de trabalho do tribunal, finalizando justamente algumas análises da parte econômica que vêm responder alguns desses questionamentos.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Apenas para mencionar um, para a gente já adiantar uma espécie de amostra grátis: diversos estudos foram analisados, de especialistas nacionais e internacionais, a respeito das exceções. A pergunta é como evitar que elas gerem impactos negativos.

É unânime: todos os especialistas indicam que não há como evitar esse impacto negativo, que qualquer exceção ao IVA gera uma diminuição no crescimento econômico e que isso, nós sabemos, faz parte do nosso sistema e nós precisamos lidar com essas questões.

Não podemos partir de um sistema de manicômio tributário para um sistema perfeito. É ilusão. Nós, como técnicos, sabemos disso. Precisamos fazer valer a arte do possível, mas é importante termos essa consciência de que cada exceção à alíquota padrão tem o seu custo, tem o seu preço a ser computado em termos de crescimento econômico.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – E é de difícil correção.

**O SR. EDUARDO FÁVERO** – E é de difícil correção.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Ninguém no mundo conseguiu corrigir o cacoete criado no início.

**O SR. EDUARDO FÁVERO** – A própria especialista em IVA, que inclusive participou de audiência aqui nesta Casa, a Sra. Rita de La Feria, falou isso com todas as letras. Nós estamos, realmente, corroborando isso no nosso relatório.

É simplesmente para a gente adiantar essa questão. Tem outras aí que são mais complicadas.

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

Dra. Cristiane.

**A SRA. CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT** (Para expor.) – Bom, eu reitero e me coloco totalmente à disposição de quem quiser depois conversar, mas há a necessidade de haver – aí eu vou até mudar o nome – uma agência brasileira tributária. Esquece o nome Conselho Federativo, põe um outro nome.

A Casa do Povo está aqui. O Congresso Nacional é o Congresso Nacional, é aqui que se vai legislar.

Essa agência, que está sendo chamada de conselho, pode ser agência, agência brasileira tributária, é uma agência que vai ter algoritmos, vai trabalhar como um banco. Ela é necessária se você quiser que o contribuinte tenha certeza de que ele vá receber esse crédito na mão dele quando ele estiver no meio da cadeia. Se você quiser garantir que os estados irão receber no seu destino... Se você não tiver um modelo



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que realmente faça com que esses algoritmos funcionem de forma rápida e eficiente, a gente vai continuar nesse manicômio tributário.

Esse ente, essa autarquia, que eu não vou chamar de Conselho Federativo, vamos chamar de autarquia...

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – O seu remorso começou a aparecer. Bom sinal. (*Risos.*)

**A SRA. CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT** – Então, vamos chamar de agência ou de autarquia. Mas, se ela não existir, muito dificilmente os estados, os municípios – aí eu falo os Tesouros estaduais e municipais – e os contribuintes da outra parte vão se beneficiar.

A gente tem que garantir que seja um sistema em que todo mundo vai se beneficiar pela agilidade, pela transparência, pela simplicidade, pela simplificação que vai ocorrer. Então, se nós não tivermos, ou seja, se ficar nesta Casa aqui, cadê os auditores fiscais dos estados e municípios? Onde eles vão trabalhar? Nos gabinetes? Não tem como.

Nessa agência ou nessa autarquia, quem vai estar trabalhando, Senador, vão ser os auditores fiscais, vão ser os procuradores estaduais. É isso que vai garantir que tudo vá acontecer de forma com que os estados e municípios tenham o seu controle, porque esse é um dinheiro que vai para os Tesouros estaduais.

Então, os Governadores e os Prefeitos precisam ter, dentro da governança que comentamos aqui, essa ingerência política no sentido de votação da governança, mas que é uma agência meramente administrativa – meramente administrativa.

Hoje mesmo, num debate que tivemos pela manhã sobre isso, o que a gente tem que garantir aqui, os Parlamentares, nós, a sociedade, os institutos internacionais, os tribunais de contas, é que o recolhimento do imposto ao Fisco, aquele que está vendendo o insumo, o pagamento daquele que está na cadeia seguinte e o creditamento tenham que acontecer de maneira rápida e eficiente, para que ninguém perca. Então, se nós não tivermos essa agência, dificilmente a gente vai conseguir com que isso aconteça. E esta Casa é a Casa, esse é, de fato, o Conselho Federativo do nome, é isso, aqui é que vão ser dadas as leis.

Essa agência não vai legislar, essa agência não vai emitir lei, não vai. Ela, em conjunto com a Receita Federal, vai propor normativas, vai propor normativas dessa lei.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – A senhora me permite?

Em nenhuma dessas leis, nesse conjunto de leis, tem que ter, no mínimo, tramitação alternada.

**A SRA. CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT** – Não, tudo bem, aí é uma questão de vocês, concordo também com essa visão.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Não, mas é muito sério: se não houver, pelo menos, alternância, também pode esquecer o Senado.

**A SRA. CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT** – Agora, veja bem, aqui estava se falando de círculos políticos numa pergunta, Senador. Os Governadores e os Prefeitos têm toda a prerrogativa de gastarem o seu dinheiro da maneira com que acharem melhor, da maneira com que foram votados pela sociedade, da maneira com que foram eleitos. Eles vão fazer programas, programas sociais, programas para setores da mesma maneira com que fazem hoje. Nada vai mudar. Ninguém vai ficar recebendo dinheiro da União, a União nem participa dessa autarquia, ela não está aqui. É um banco que pega daqui e passa para ali.

Enfim, eu me coloco à disposição para poder explicar com mais detalhamento toda essa questão.

**O SR. MARCOS ROGÉRIO** (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RO) – Já avançamos, viu, Presidente? Já avançamos.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Muito bem, Marcos.

Passo a palavra ao Dr. Roni, para sua consideração.

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** (Para expor.) – Vou passar bem rapidamente aqui por alguns dos pontos que foram colocados.

Primeiro, quero agradecer aos Senadores pela profundidade do tema e pela educação com que os temas foram colocados. Eu vou falar aqui na condição de pedreiro, que é quem vai fazer a obra, e os senhores, na condição de engenheiros, que vão decidir o que será feito. Eu acho que é isso que todos querem, e a gente só tem que escrever isso. O Congresso Nacional é o engenheiro que determina como será feito. E, do conselho, da agência, do comitê, o nome os senhores são as pessoas apropriadas para decidirem. E a Receita Federal, em conjunto, será os pedreiros que irão efetivamente construir esta casa.

Então, o Senador Esperidião coloca de trazer tudo para cá, para o Senado. Em um ano, em seis meses, se trazer tudo para cá, vamos falar: "Meu Deus, o que é que nós fizemos?" – porque tem que devolver crédito, tem que julgar contencioso...

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Eu não cheguei a dizer que vou trazer para o Senado. Nesse ponto, o Senador Marcos Rogério foi além.

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** – Então, desculpem-me, por favor.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – A cada qual a sua aflição, não misturem as aflições.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** – Então, me desculpem.

Eu só queria colocar sobre essa diferenciação entre normativo, poder decisório e operacional do dia a dia, que é olhar com o contribuinte, devolver o crédito, julgar, lançar, julgar o recurso. Esse é o operacional, esse é o serviço do pedreiro, que vai ficar com a Receita.

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Esse é o serviço do algoritmo.

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** – Isso, não só do algoritmo. Em algum momento, haverá...

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Escreve de...

*(Interrupção do som.)*

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** – Em algum momento, alguém vai ter que efetivamente decidir ali no caso concreto, mas eu acho que todos nós estamos alinhados a que o poder decisório deve ficar aqui. E foi isso que me parece que a PEC tentou, ao relegar tudo à lei complementar. O que parece ser um motivo de crítica, haver 58 menções à lei complementar, na verdade foi feito para que a decisão fique aqui, ela não seja tomada por ninguém, ela seja tomada pelo Congresso Nacional na lei complementar, para que depois o órgão operacional, seja ele qual nome tiver, coloque as pedras e faça o serviço de pedreiro.

Respondendo muito rapidamente a algumas perguntas que foram colocadas sobre a distribuição dos recursos, precisa ser muito claro que esse tributo será no destino. Um tributo no destino quer dizer que o estado e o município do consumidor definirão qual será a alíquota, qual será a carga. Isso redistribui, porque hoje, na maioria das situações, quando um consumidor compra, a carga é a carga do local da venda, da origem.

A pessoa mora num estado, compra em outro e está sujeita à carga que o outro estado escolheu, sendo que ele consome os serviços hospitalares, educacionais e policiais do estado dele, mas, quando a gente passa a tributação para o destino, a alíquota será do estado onde ele mora, do município onde ele mora, que são os que ele escolheu viver, onde ele escolheu viver.

Então, essa redistribuição ocorrerá pela adoção do destino. O que a transição faz é suavizar essa migração, porque a gente está lidando com salários, com serviços públicos que não podem sofrer solavancos, então tem que ser bem paulatinamente, e em qual quantidade os senhores é que são habilitados para decidir.

Sobre os benefícios fiscais, já foi colocado.

Sobre as pequenas empresas, na PEC, como está redigida atualmente, houve o cuidado para que nada fosse alterado para as pequenas empresas, absolutamente nada dentro do Simples Nacional foi alterado.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A compensação para os perdedores será feita durante a transição, com um prazo que será discutido pelos senhores.

Perda de autonomia. Na verdade, parece que haverá um aumento de autonomia. Um professor – amigo meu – de ICMS costumava brincar nas aulas que, mesmo hoje, o que resta aos estados no ICMS é fixar a alíquota, porque benefício fiscal é dado onde? No Confaz.

A lei complementar já regula todos os pontos principais. Então, a rigor, o que haverá no futuro, em grande medida, ou talvez em toda medida, já ocorre no presente em relação ao ICMS e, em menor medida, em relação ao ISS.

Eu retorno a palavra e agradeço...

**O SR. EFRAIM FILHO** (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Pela ordem.) – Presidente, só uma dúvida, porque foi importante o que ele trouxe.

Ele disse que a alíquota será definida no destino, mas a PEC traz limitação para que o estado possa definir essa alíquota, reduzi-la. É isso ou não? Eu...

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Na realidade, os estados não podem reduzir, eles podem aumentar.

**O SR. EFRAIM FILHO** (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Exato.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Na transição.

**O SR. EFRAIM FILHO** (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Na transição. Após a transição, estaria liberado para reduzir.

E essa redução pode ser por setor ou ela tem que ser da alíquota completa para o estado? Tem alguma determinação sobre isso?

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Não, não. Por setor não pode.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – É por estado, é por unidade federativa.

**O SR. EFRAIM FILHO** (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Então é por unidade federativa. Não pode fazer, como tem hoje, por um setor ou até mesmo por um CNPJ.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Não.

**O SR. EFRAIM FILHO** (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Terá que ser para o estado todo.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – É.

Dr. Manoel.

**O SR. MANOEL NAZARENO PROCÓPIO DE MOURA JÚNIOR** (Para expor.) – Muito obrigado, Senador Eduardo Braga.

Eu acho que quem fala por último tem essa vantagem de já poder se valer de tudo o que já foi dito, de todas as ponderações que já foram feitas.

O Roni passou, penso eu, de forma completa em relação aos questionamentos que aqui nos foram transmitidos pelos cidadãos que acompanham esta audiência pública.

Eu me permitiria, só à guisa de conclusão, enfatizar o que eu vejo como um certo consenso e que ousou afirmar que é um consenso que não diverge do texto da PEC, no que diz respeito às competências do órgão – não vou nem chamar mais de Conselho Federativo –, seja qual for o nome que afinal prevaleça, às competências administrativas e operacionais.

Eu vou retomar o que eu falei no início da minha apresentação, senhores: vejam as incompetências do Conselho Federativo.

Eu vou deixar a apresentação aqui. Eu fiz questão de lincar cada uma das 50 matérias que vão compor uma única lei complementar, não 58 leis complementares. A previsão da PEC é de uma lei complementar única para CBS e IBS.

Normalmente, os senhores sabem que o papel da lei complementar em matéria tributária é dispor sobre normas gerais. Esta será uma lei complementar exauriente da disciplina normativa dos dois tributos. Isso significa dizer, em outras palavras, que tudo aquilo que foi cometido à lei complementar é prerrogativa do Parlamento brasileiro. Significa dizer que são questões que não serão decididas no âmbito do Conselho Federativo.

O que nós convencionamos designar aqui de algoritmo eu posso traduzir como rotina de cumprimento das deliberações do Parlamento. O Parlamento delibera em sede de lei complementar, e o Conselho Federativo, enquanto operacional e meramente administrativo, dá cumprimento ao que for decidido, nesta Casa e na Câmara dos Deputados, e nós estamos chamando essa rotina de mero cumprimento do que foi decidido – normativamente pelo Parlamento – como algoritmo, mas é exatamente isso. De novo é retomar o básico que o Roni colocou no início.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Nós temos um tributo que é de competência do estado e do município. Há funções administrativas que hoje são desempenhadas pelas Secretarias Estaduais de Fazenda e pelas Secretarias Municipais de Fazenda. Boa parte delas vai continuar na Secretaria de Estado: a fiscalização, a cobrança, enfim, mas há algumas funções administrativas e operacionais que, por se tratar de um tributo de competência conjunta, têm que ser exercidas conjuntamente pelos cocredores desse tributo – estados e municípios. Não é razoável que se opte por um em detrimento do outro.

O Conselho Federativo é tão somente – de novo, eu insisto – esse local, esse *locus* institucional onde estão reunidos os cocredores desse tributo. Não tem União, não tem terceiros, é a mesa em torno da qual se senta o estado e o município.

Na PEC 45, na versão da Câmara, convencionou-se chamar Conselho Federativo. Dada a sua natureza operacional, podemos chamar de Agência Tributária Nacional, Comitê Gestor... Realmente, talvez, sejam até terminologias mais adequadas, mas é importante enfatizar as competências e é importante enfatizar as incompetências.

Na apresentação, tem 50 referências. Eu fiz questão de, para cada matéria, indicar: "Olha, essa atribuição ao Parlamento está no artigo tal da PEC, no parágrafo tal, no artigo...". Elenquei à guisa de exemplificação e trouxe para os senhores 50, que vão integrar uma mesma lei complementar. Isso significa que há, exatamente, a preservação das competências do Parlamento.

Eu queria só chamar a atenção das senhoras e dos senhores para um aspecto: esta reforma traz de volta ao Parlamento o que nunca devia ter saído do Parlamento. Hoje, os Parlamentos estaduais podem decidir, os senhores sabem disso, que a alíquota de ICMS é 18%, e um colegiado de secretários de Fazenda – claro, autorizado pelos Governadores –, o Confaz, reduz essa tributação a 0%, a 9%, a 14%... Após a PEC, essa prerrogativa... Porque há, os senhores sabem, uma vedação à concessão de benefícios fiscais, salvo se esses benefícios estiverem previstos na Constituição da República e na lei complementar. Isso significa trazer de volta para o Parlamento uma competência que é parlamentar.

O Parlamento faz o desenho institucional sistemático do modelo tributário e só ao Parlamento é dado alterar esse modelo tributário, porque aqui estão as pessoas mais legitimadas a fazê-lo.

Então é isso que está na PEC. A PEC arrola 50 dispositivos só relativos ao IBS – nem entrei na matéria CBS, mas, como há uma identidade normativa, a gente pode afirmar que valem para ambos os tributos.

Encerro, Senador Eduardo Braga, permitindo-me aqui até um desabafo para os senhores. Eu sou auditor fiscal do Estado de Minas Gerais. Estou cedido ao Ministério da Fazenda para contribuir nesse esforço de apoio ao Parlamento nessa entrega que o Parlamento está fazendo à sociedade brasileira e que vai distinguir esta legislatura por muitas e muitas décadas.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Essa questão da autonomia é uma questão realmente crucial, é uma questão fundamental, mas é importante que todos tenhamos em mente qual é o conceito, o que a gente entende por autonomia.

Como eu disse, eu tenho 30 anos de vivência na Secretaria de Estado de Fazenda em matéria de ICMS. Senhores, eu já perdi as contas de quantas vezes eu fui instado por vários secretários de Fazenda, de governos diferentes, de partidos diferentes... Eventualmente, num fim de semana, ligavam e "olha, venha para cá imediatamente e trate de conceber, em 24 horas, uma contramedida de guerra em relação à medida que foi tomada pelo estado A, B ou C, porque, se não, vai quebrar o nosso estado, vai quebrar o setor X ou Y do nosso estado".

E eu sempre me perguntei que autonomia é essa, que o estado faz um planejamento, e decisões tomadas fora do seu território têm um condão de impactar e de inviabilizar esse orçamento. E isso decorre do fato de que nós temos uma aparente, sob esse manto dessa suposta autonomia, o fato de cada um poder dispor conforme lhe aprouver... Como a gente vive numa federação e nós não temos alfândega entre Minas Gerais e São Paulo ou entre Minas Gerais e Goiás, as decisões tomadas num território têm um alto potencial de contágio, de transmissão, de transmitir seus efeitos para o território de um outro ente, e isso não é autonomia, na medida em que se tem um modelo tributário como o proposto pelo Parlamento brasileiro e que o Governo Federal apoia no sentido de, dentre outras revoluções, trabalhar com essa lógica de que o Brasil é um território fiscal único. Nós não podemos ter um nível de integração inferior ao dos países da União Europeia. Lá são 27 soberanias diferentes sob um manto de 27 constituições diferentes e tem um nível de integração superior à integração tributária dos estados da Federação brasileira. Eu não acho que isso seja uma situação razoável.

Muito bem. O que se propõe, o que este Parlamento está propondo à sociedade é a superação desse cenário, e a superação definitiva desse cenário, através de um modelo que resgata os valores, os mais caros valores constitucionais. O art. 1º da Constituição estabelece o princípio republicano, fundado na união indissolúvel de estados, municípios e do Distrito Federal, e o modelo tributário conduz à guerra fiscal.

Esse mesmo art. 1º coloca como fundamento da República a cidadania. Cidadania envolve cidadania fiscal, e o modelo tributário esconde do cidadão a carga real, pela incidência por dentro, pela incidência subterrânea nas regras de cumulatividade que os cidadãos sequer sabem que pagam, e, eventualmente, o próprio empresário acha que paga só a alíquota que ele destaca na nota.

Então, a proposta resgata valores muito caros.

De novo, o Roni colocou, e eu vou secundá-lo aqui, eu mencionei isso na minha apresentação.

No art. 3º estão os objetivos fundamentais da República: reduzir desigualdade regional e reduzir desigualdade social; a regional é a social sob a lente da geografia. Isso é uma forma de desigualdade. E o sistema tributário agrava essa desigualdade na medida em que retira recursos de regiões mais carentes para regiões menos carentes na medida da tributação que fica na origem.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu encerro lembrando que, hoje, essa suposta autonomia, nenhum ente da Federação tem sequer autonomia para tributar com exclusividade o seu cidadão. Seja o município, seja o estado, qualquer que seja o estado ou município que tomemos como exemplo, o cidadão lá é tributado pelo seu estado, mas é tributado por todos os estados e todos os municípios com os quais ele se relaciona economicamente, na medida da tributação que fica na origem. E é fato que o cidadão de um estado jamais vai demandar ou receber serviços públicos em outro ente federado. E também esta revolução é veiculada nessa reforma, e isso o Brasil deve ao Parlamento brasileiro. Há questões, sim, que precisam ser aperfeiçoadas, não há dúvida alguma, mas eu lembro que o Conselho Federativo é o órgão administrativo e operacional que vai viabilizar operacionalmente essa revolução; viabilizar operacionalmente para os entes da Federação, mas viabilizar operacionalmente para o cidadão – esse, sim, é o destinatário último de todo esse esforço. Eu penso que nós temos que olhar essa análise do conselho dos demais aspectos afetos à reforma com esse olhar, buscando o destinatário final de todo esse esforço, que é o cidadão brasileiro.

Muito obrigado, Senador.

**O SR. DR. HIRAN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - RR) – Presidente Braga, só fazer uma rápida consideração, por favor?

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Presidente...

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Com a palavra o Senador Hiran.

**O SR. DR. HIRAN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - RR. Para interpelar.) – Bom, boa tarde a todos. Presidente Braga, tenho inveja do seu desafio. É do tamanho da nossa Amazônia.

A reforma, que tem esse condão de tornar o nosso regime tributário mais simples, mais equânime... E aí, Manoel, a gente não pode comparar com Europa. Aqui a gente tem a Suíça e a gente tem a África no nosso país. Então, é por isso que as coisas ficam mais difíceis.

E uma coisa que me deixou muito em dúvida em relação ao Conselho Federativo é que na emenda diz assim, no 156-B, que: "Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do Conselho Federativo do Imposto sobre Bens e Serviços, nos termos e nos limites estabelecidos nesta Constituição e em lei complementar".

Eu sou médico, eu acho que isso aqui é inconstitucional. A iniciativa de criar uma lei através do próprio conselho...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. DR. HIRAN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - RR) – Então... Essa é que minha dúvida se vocês quiserem fazer alguma consideração em relação a isso. E me desculpem...



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. ESPERIDIÃO AMIN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Uma das quatro emendas que eu ofereço é que proíbe expressamente.

**O SR. DR. HIRAN** (Bloco Parlamentar Aliança/PP - RR) – Eu sou filho de auditor fiscal do Tesouro Nacional, mas não entendo, entendo muito de tirar remela do olho dos outros. Só isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Senador Izalci.

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF. Para interpelar.) – Bem, cumprimentar a todos, em especial o Manoel, que é nosso... Tive o privilégio de receber as apresentações lá na associação, aqui dos auditores fiscais, mas eu queria só fazer uma pergunta a V. Exa., Presidente.

Eu não participei aqui do debate, até porque eu já considero o Conselho Federativo como um conselho operacional. Jamais teria autonomia para mudar ou fazer, desfazer, como muita gente acha.

A gente estava discutindo ali agora na CAE, no grupo de trabalho. V. Exa. sabe que nós estamos participando do grupo lá. Então, tem muito assim, tem um discurso, tem uma série de coisas e estão escritas outras coisas.

Então, essa apresentação ainda não li, mas vai esclarecer uma série de coisas. Mas eu só indago uma coisa. V. Exa., como Relator, já recebeu os dados da Receita Federal, os dados oficiais? O Senador Efraim, como nosso Presidente do grupo de trabalho, solicitou à Receita Federal os dados reais, porque a gente tem que trabalhar em cima de dados concretos, para a gente fazer a simulação.

A informação que eu tenho é que na CAE não chegou nada ainda. V. Exa., como Relator, possivelmente já tenha solicitado ou recebido alguma coisa.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Quais dados?

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Os dados da Receita Federal hoje. Qual é a situação real hoje por segmento, por estado, o tipo de tributação? Para a gente fazer uma simulação...

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Nós temos os dados...

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Do Ipea?

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Nós temos os dados do Ipea, da Receita ainda não recebemos.

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Mas tem um pedido?



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Tem um pedido já feito, inclusive ao Ministério da Fazenda e, portanto, à Receita Federal, e nós estamos trabalhando com a assessoria, inclusive junto com o Tribunal de Contas da União, analisando vários números, mas não temos ainda também os números fornecidos pela Receita Federal.

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – O que é o principal, me desculpe a insistência, mas eu digo assim, é porque já existem declarações, falas, no sentido de que os dados que foram fundamentados, toda essa questão do Ipea principalmente, não são endossados, vamos dizer assim, pela Receita.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – Não, não, naquela nota, na nota do Ministério da Fazenda, aqueles dados não são do Ipea, aqueles dados são da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária.

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Sim, exatamente, que não são os dados oficiais da Receita, são diferentes.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – É, que eles fizeram aquela ressalva na nota, é sobre isso.

**O SR. IZALCI LUCAS** (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Então, o que a gente precisa é exatamente isso, se a Receita Federal irá ou já forneceu ou vai fornecer os dados.

Eu tinha solicitado, não sei exatamente qual o pedido que é mais amplo, o meu ou o do Efraim, mas a gente precisava ter por segmento, inclusive, pelo Cnae, talvez, o principal ou o segundo, para a gente ter uma ideia, para a gente simular o que vai acontecer com cada segmento, porque nós tivemos essa preocupação de pedir por segmento a realidade de hoje. Então, tem vários segmentos que fizeram o dever de casa e estão encaminhando, realmente, o que se paga hoje, da forma como é pago, para a gente poder fazer a simulação.

Até porque não sabemos qual é a alíquota, não tem como, qual é a arrecadação, não sei. O imposto seletivo, da forma como está, evidentemente, não deve ficar, porque tudo prejudica a saúde e o meio ambiente, então, deve ser modificado, mas em função de que não temos ainda as definições, a gente não sabe exatamente qual é a situação de cada segmento.

**O SR. RONI PETERSON BERNARDINO DE BRITO** (Para expor.) – Se o Senador me permite, só para esclarecer, aquela nota da Secretaria especial da Reforma Tributária, com estimativas de alíquotas, cenários, etc., parte, sim, de dados da Receita Federal, o arcabouço, os dados mesmos vêm da Receita Federal.

Só para dar um exemplo, a gente considera lá planilhas com 100 mil linhas, com 10 milhões, 15 milhões de contribuintes; então, realmente, são baseados em dados.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esses números já estão com o TCU, os requerimentos estão em fase de resposta, porque eles são mais amplos, não são só sobre esses dados, também perguntam outras informações e, por isso, a gente ainda não conseguiu terminar, mas a gente está terminando as respostas aos requerimentos e os dados para o cálculo, que foi feito na nota da Secretaria Especial da Reforma Tributária, já foram todos encaminhados para o TCU.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Braga. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AM) – E nós estamos aguardando exatamente essa análise, porque eu creio que, tanto a CAE quanto nós, não temos os instrumentos que o TCU tem para conferir esses números.

Portanto, nós estamos aguardando essa análise para a gente poder trabalhar. Nós estamos trabalhando em parceria com o Tribunal de Contas da União desde o início.

Eu creio que, ouvidos todos os Senadores, eu quero agradecer, portanto, a participação dos nossos convidados. Eu acho que foi uma importante audiência pública e agradeço a participação de todos.

Muito obrigado.

*(Iniciada às 14 horas e 33 minutos, a reunião é encerrada às 17 horas.)*