

2024

# REFORMA TRIBUTÁRIA

## Premissas e Sugestões





# **REFORMA TRIBUTÁRIA**

## Premissas e sugestões

**Março 2024**

# Sumário

## 6 ***Apresentação***

## 8 ***Premissas***

10 ***GT1:*** Importação e regimes aduaneiros especiais

13 ***GT2:*** Imunidades

16 ***GT3:*** Regime específico de serviços financeiros

16 ***GT4:*** Regime específico de operações com bens imóveis

18 ***GT5:*** Regime específico de combustíveis e biocombustíveis

19 ***GT6:*** Demais regimes específicos

22 ***GT7:*** Operações com bens e serviços submetidos à alíquota reduzida

27 ***GT8:*** Reequilíbrio de contratos de longo prazo

27 ***GT9:*** Transição para o IBS e a CBS, inclusive critérios para a fixação das alíquotas de referência e ressarcimento de saldos credores dos tributos atuais

29 ***GT10:*** Tratamento tributário da Zona Franca de Manaus e das áreas de livre comércio

33 ***GT11:*** Coordenação da fiscalização do IBS e da CBS

33 ***GT12:*** Contencioso administrativo do IBS e da CBS

34 ***GT13:*** Cesta básica e devolução do IBS e da CBS a pessoas físicas (cashback)

40 ***GT14:*** Modelo operacional de administração do IBS e da CBS

40 ***GT15:*** Coordenação da regulamentação e da interpretação da legislação do IBS e da CBS

41 ***GT16:*** Regulamentação da distribuição dos recursos do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), inclusive durante o período de transição

42 ***GT17:*** Regulamentação do fundo de sustentabilidade e diversificação do estado do Amazonas e do fundo de desenvolvimento sustentável dos estados da Amazônia Ocidental e do Amapá

48 ***GT18:*** Regulamentação do comitê gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)

51 ***GT19:*** Regulamentação do imposto seletivo

## **56** *Sugestões legislativas*

57 GT1

57 GT2

58 GT3

58 GT4

58 GT6

5 GT7

61 GT10

63 GT11 • GT12 • GT14 • GT15 • GT16

65 GT13

68 GT17

70 GT18

72 GT19

## A CNC e a Reforma Tributária

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) foi uma das principais entidades representativas que atuaram na construção da reforma tributária sobre o consumo no Brasil. A CNC apresentou uma série de propostas para a reforma, com o objetivo de garantir que ela fosse justa, simples e não gerasse aumento de tributos.

As principais preocupações foram com as dificuldades de alguns setores específicos diante da nova realidade tributária, da necessidade de simplificação do sistema tributário e do aumento da carga de tributos sobre o consumo, o que poderia prejudicar o crescimento econômico e a competitividade das empresas brasileiras.

Nossa atuação na reforma tributária contribuiu para que o texto aprovado pelo Congresso Nacional atendesse a algumas das principais demandas dos setores do comércio de bens, serviços e turismo.

Neste momento da regulamentação da reforma tributária sobre o consumo, a participação da CNC ocorre de maneira criteriosa e equilibrada, fornecendo sugestões legislativas e premissas que levam em consideração os impactos em longo prazo na economia, na sociedade e no desenvolvimento nacional.

Destacamos neste documento dois pontos cruciais: em primeiro lugar, busca-se viabilizar que as garantias e os direitos constitucionais não sejam restringidos durante o processo regulatório, evitando retrocessos e restrições. Em segundo lugar, a CNC defende a implementação de um sistema simplificado e objetivo que facilite o cumprimento das obrigações fiscais pelas pequenas empresas, proporcionando-lhes informações claras e acessíveis sobre os novos procedimentos tributários.

Nossas sugestões legislativas e premissas pretendem fortalecer o ambiente de negócios no País e colaborar com o desenvolvimento econômico, garantindo que as empresas, especialmente as de menor porte, tenham as condições necessárias para prosperar.

A participação da CNC na regulamentação da reforma tributária é fundamental para assegurar a justiça fiscal e promover o crescimento sustentável do setor empresarial brasileiro.

### **José Roberto Tadros**

Presidente da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)



## **Propostas da CNC para a regulamentação da Emenda Constitucional 132/2023**

Com a implementação da Reforma Tributária, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, o Ministério da Fazenda lançou o Programa de Assessoramento Técnico à Implementação da Reforma da Tributação sobre o Consumo (PAT-RTC), em janeiro de 2024. O programa visa subsidiar a elaboração dos anteprojetos de lei relacionados à instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), atenta à importância desse processo, mobilizou todas as estruturas do Sistema Comércio, incluindo sindicatos empresariais, 27 Federações do Comércio nos Estados e no Distrito Federal, além das 7 Federações Nacionais representativas do setor de serviços. Criamos 19 grupos de trabalho, com representantes empresariais, especialistas e profissionais tributaristas, para elaborar premissas e sugestões legislativas destinadas a contribuir para a regulamentação.

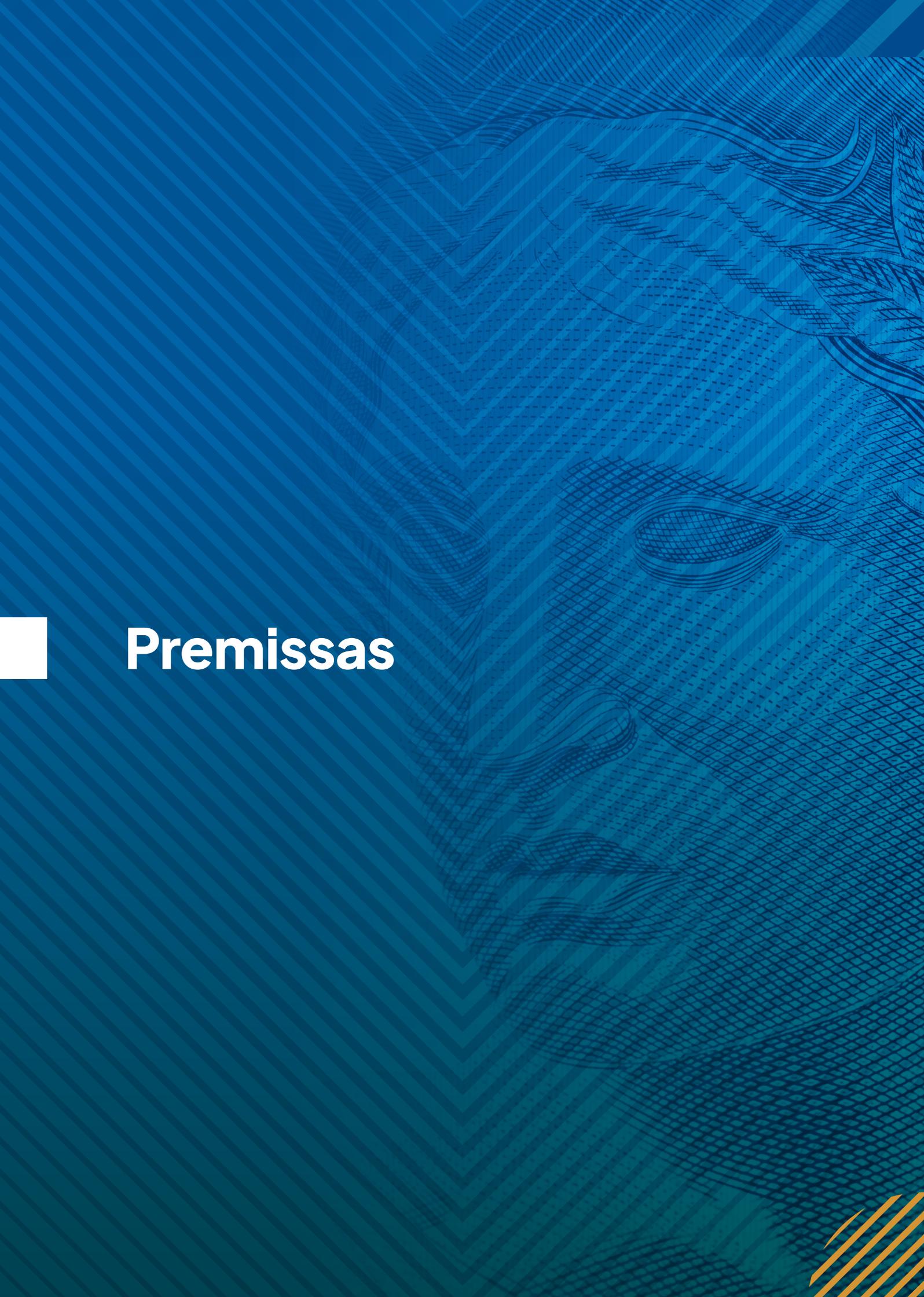
Acreditamos que, diante dos desafios e das oportunidades, é essencial promover o diálogo construtivo e buscar consensos que permitam avançar na construção de soluções efetivas e duradouras. Este documento apresenta nossas propostas para as decisões que vão moldar o futuro de nossa política tributária. Cada contribuição reflete nosso compromisso com o aprimoramento do sistema tributário nacional para promover o crescimento econômico sustentável, a justiça social e a equidade fiscal.

Por fim, manifesto meu agradecimento a todos aqueles que dedicaram seu tempo e expertise para a elaboração deste trabalho e expressei minha convicção de que, juntos, seremos capazes de construir um sistema tributário mais justo e eficiente em benefício de toda a sociedade brasileira.



### **Leandro Domingos Teixeira Pinto**

Vice-Presidente Financeiro da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)



# Premissas

# ANÁLISE DA CNC SOBRE TEMÁTICAS DOS GRUPOS DE TRABALHO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

(PORTARIA MF Nº 34/24)

O Ministério da Fazenda, em consonância com o disposto na Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, instituiu o Programa de Assessoramento Técnico à Implementação da Reforma da Tributação sobre o Consumo (PAT-RTC) por meio da Portaria MF nº 34, de 11 de janeiro de 2024.

O PAT-RTC tem como objetivo subsidiar a elaboração dos anteprojetos de lei decorrentes da Emenda Constitucional nº 132/2023, que instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

O programa está estruturado em três instâncias:

## 1. Comissão de Sistematização:

- Responsável por definir o cronograma e o escopo de atuação do PAT-RTC;
- Receber, avaliar e consolidar os materiais formulados pelas demais instâncias;
- Formular proposta de minuta de lei complementar que institua o IBS e a CBS;
- Formular proposta de minuta de lei complementar que discipline o regime monofásico da tributação do ICMS sobre combustíveis, gás natural, energia elétrica, comunicações e outros bens e serviços;
- Decidir sobre questões relativas ao PAT-RTC não previstas na Portaria MF nº 34/2024.

## 2. Grupo de Análise Jurídica:

- Responsável por responder aos questionamentos da Comissão de Sistematização e dos grupos técnicos;
- Subsidiar as demais instâncias do PAT-RTC quanto aos aspectos jurídicos das propostas em elaboração;
- Elabora análise jurídica das minutas de lei complementar formuladas pelas demais instâncias do PAT-RTC.

## 3. Grupos técnicos:

- Compostos por representantes da União, dos estados e dos municípios, além de especialistas de diversas áreas;
- Responsáveis por discutir os temas específicos e formular a respectiva proposta de minuta de lei, acompanhada de relatório com fundamentação técnica;
- Os 19 grupos técnicos criados pelo PAT-RTC estão relacionados no Anexo I da Portaria MF nº 34/2024.

Além disso, as instâncias do PAT-RTC contarão com o apoio de uma equipe de quantificação, de caráter consultivo, responsável por apoiar a Comissão de Sistematização e os grupos técnicos através do fornecimento de dados e de informações sobre o impacto nas alíquotas de referência do IBS e da CBS, bem como da avaliação quantitativa de impactos das mudanças propostas no sistema tributário.

A **Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)**, atenta à regulamentação da reforma tributária no País, criou igualmente 19 grupos de trabalho para discutir e contribuir com propostas legislativas a serem apresentadas ao Executivo, relativas a cada uma das temáticas atribuídas aos grupos técnicos criados pelo PAT-RTC.

Abaixo, a CNC disponibiliza material elaborado por cada grupo de trabalho, com apoio das Federações por ela representadas, contendo contextualização, premissas e proposições legislativas envolvendo cada um dos temas trazidos na Portaria MF nº 34/2024.

---

## ● **GT1: IMPORTAÇÃO E REGIMES ADUANEIROS ESPECIAIS**

Na atual conjuntura, as dificuldades vivenciadas pelas empresas que atuam no setor de comércio exterior acabam por gerar um cenário com: (i) poucos estímulos ao investimento; e (ii) pouca competitividade para as empresas nacionais.

### **a) Importação de serviços e mercadorias**

Atualmente, o ambiente de importação de mercadorias é muito burocrático e arriscado para as pessoas jurídicas. Por outro lado, um benefício em específico gera grande desequilíbrio de competitividade entre o comércio brasileiro e as empresas que enviam mercadorias do exterior diretamente para o contribuinte final.

Até agosto de 2023, havia isenção do imposto de importação para compras internacionais de até US\$ 50, entre pessoas físicas, nos termos da Portaria MF nº 156, de 24 junho de 1999.

“Art. 1º [...] § 2º Os bens que integrem remessa postal internacional no valor de até US\$ 50 (cinquenta dólares dos Estados Unidos da América), ou o equivalente em outra moeda, serão desembaraçados com isenção do imposto de importação, desde que o remetente e o destinatário sejam pessoas físicas.”

Porém, em abril de 2023, o governo e a Receita Federal anunciaram que iriam acabar com a referida isenção, visando fechar uma brecha utilizada por empresas estrangeiras para vender produtos importados sem pagar imposto.

Isso porque os sites driblavam a fiscalização brasileira enviando os produtos como se o remetente fosse uma pessoa física (não jurídica), e dividiam o pedido de um mesmo cliente em vários pacotes.

O Ministério da Fazenda reduziu a zero a alíquota de importação, a partir de 1º de agosto, para compras de até US\$ 50 quando empresa de comércio eletrônico for participante do programa Remessa Conforme.

A medida se aplica a compras transportadas tanto pelos Correios (ECT) quanto por empresas de courier, e independe se o remetente é pessoa física ou jurídica.

O programa Remessa Conforme, que entrou em vigor em 1º de agosto de 2023, estabelece tratamento aduaneiro mais célere e econômico para empresas de comércio eletrônico que cumpram voluntariamente os critérios definidos na Instrução Normativa



nº 2.146/2023. A celeridade ocorre porque a prestação de contas tributárias à Receita Federal é feita de forma antecipada, reduzindo, assim, os processos depois da chegada dos pacotes. O Fisco só precisa fazer checagens de segurança, e aí pode liberar as encomendas para envio aos consumidores.

A adesão ao programa é voluntária por parte das empresas, que podem ser isentas de impostos de importação quando o valor dos seus produtos em remessas para pessoas físicas não ultrapassar US\$ 50.

As empresas participantes do Remessa Conforme devem cumprir a obrigação de recolher tributos estaduais, de modo que todas as encomendas, mesmo com valor inferior a US\$ 50, estarão sujeitas a uma alíquota de 17% de ICMS. Antes, cada estado aplicava uma alíquota diferente.

Desde 1º de agosto de 2023, com a Portaria MF nº 612, de 29 de junho de 2023, está em vigor a regra que permite a empresas estrangeiras exportarem produtos de até US\$ 50 para o Brasil sem pagar impostos federais. O valor limite de US\$ 50 inclui os 17% de ICMS, seguros e os gastos com frete.

## **b) Regimes aduaneiros especiais**

A atuação envolvendo a fruição de regimes aduaneiros é um grande desafio para as empresas nacionais, e precisa de uma remodelação para melhora no ambiente de negócios.

Além da falta de informação e capacitação, que geram desconhecimento dos requisitos específicos dessas operações, outras questões dificultam a utilização desses incentivos no Brasil.

De forma geral, os regimes aduaneiros especiais atraem empresas com a promessa de benefícios fiscais e aduaneiros para importação e exportação. No entanto, o dia a dia dessas questões muitas vezes trazem desafios que desestimulam tais atuações.

No que se refere às normas aplicáveis, a existência de uma séria de decretos e instruções normativas<sup>1</sup> cria um emaranhado de regras de difícil interpretação. Além disso, a burocracia excessiva e os procedimentos morosos atrasam o despacho aduaneiro e geram insegurança jurídica.

Sendo assim, as mudanças frequentes na legislação e as divergências de interpretações entre os órgãos fiscalizadores aumentam a insegurança jurídica. Dessa forma, a regulamentação dessas questões por leis complementares é o momento oportuno para melhorar o ambiente de negócios no Brasil.

A Emenda Constitucional nº 132/23 estabelece no art. 156-A, § 5º, VI, da Constituição Federal, que a lei complementar vai dispor sobre as hipóteses de diferimento e desoneração do imposto aplicáveis aos regimes aduaneiros especiais e às zonas de processamento de exportação.

De outra parte, o inciso II do § 1º do mesmo dispositivo legal prevê que o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e

---

<sup>1</sup> A admissão temporária, por exemplo, é regulamentada pelo Decreto nº 6.759/09 e normatizada pela Instrução Normativa nº 1.600/15, tendo sofrido inúmeras alterações a partir da Instrução Normativa nº 1.989/20

municípios, incidirá também sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou de serviços realizada por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja sujeito passivo habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade.

Cabe ressaltar que tais regras seriam também aplicáveis à CBS, por força do art. 149-B, visto que tal dispositivo prevê uma uniformidade entre o IBS e a CBS, tendo os mesmos “fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivo, o que denota uma perfeita harmonização inicial entre esses dois tributos”.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT1 observem as seguintes premissas:**

**a) Criação de mecanismos de competitividade e extinção de medidas que favoreçam a informalidade na importação** – considerando o cenário atual, em que as operações direcionadas a consumidores finais brasileiros têm grande redução da carga tributária até US\$ 50, é imperiosa a criação de mecanismos de reequilíbrio para o mercado interno frente à competitividade internacional;

**b) Inclusão da prestação de serviços nos regimes aduaneiros** – a extensão aos serviços dos regimes especiais de exportação, como é o caso do Drawnback Serviços, criado por meio da Lei nº 14.440/2022, que inseriu o art. 12-A na Lei nº 11.945/2009, e que não foi objeto de regulamentação, não sendo possível a sua aplicação, prejudicando sobremaneira o setor de serviços. Sendo assim, é imperioso que as normas prevejam de forma clara e direta que os regimes também se aplicam aos casos referentes às prestações de serviços;

**c) Manutenção de evoluções já previstas na legislação atual** – é importante que evoluções já consolidadas não sejam descartadas. Assim, é importante que a previsão de que operações hoje possíveis, tais como exportação temporária para prestadores de serviços nacionais que atuam no exterior, sejam mantidas e simplificadas;

**d) Clareza e segurança jurídica nas operações** – a construção de requisitos claros quanto ao conceito de destino para as importações, evitando assim que os contribuintes fiquem vulneráveis a entendimentos díspares quanto ao referido conceito. Um exemplo da necessidade de disciplina apurada e abrangente desse tema está no fato de que foram necessários muitos anos para que fossem pacificados no Supremo Tribunal Federal (STF) (ARE 665134/MG)<sup>2</sup> os conceitos de importador e estabelecimento importador, numa interpretação do conceito de “entrada física” constante do art. 11, I, d, da Lei Complementar (LC) nº 87/96, frente à previsão do art. 155, IX, “a”, da Constituição Federal.

---

<sup>2</sup> No referido julgado ARE 665134/MG, restou decidido nos casos de importação por conta própria, por conta e ordem e por encomenda. Nesse caso, restou declarada a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 11, I, “d”, da Lei Complementar federal nº 87/96, “para fins de afastar o entendimento de que o local da operação ou da prestação, para os efeitos da cobrança do imposto e definição do estabelecimento responsável pelo tributo, é apenas e necessariamente o da entrada física de importado, tendo em conta a juridicidade de circulação ficta de mercadoria emanada de uma operação documental ou simbólica, desde que haja efetivo negócio jurídico”. Dessa forma, foi decidido o Tema 520 com a seguinte tese: “O sujeito ativo da obrigação tributária de ICMS incidente sobre mercadoria importada é o Estado-membro no qual está domiciliado ou estabelecido o destinatário legal da operação que deu causa à circulação da mercadoria, com a transferência de domínio”.



## ● GT2: IMUNIDADES

As imunidades tributárias consistem em prerrogativas esculpidas na Constituição Federal que protegem determinadas pessoas ou circunstâncias da tributação. Elas representam um limite ao poder de tributar dos entes públicos, estabelecido em prol de valores e princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, como liberdade religiosa e de expressão, acesso à cultura e democracia política.

Nesse sentido, entende a ministra Regina Helena Costa:

A imunidade tributária, então, pode ser definida como a exoneração, fixada constitucionalmente, traduzida em norma expressa impeditiva da atribuição de competência tributária ou extraível, necessariamente, de um ou mais princípios constitucionais, que confere direito público subjetivo a certas pessoas, nos termos por ela delimitados, de não se sujeitarem à tributação.

Imunes são as pessoas, bens ou situações não abrangidos pelos contornos das regras de competência tributária, mediante normas explícitas ou implícitas, porque extraíveis de um ou mais princípios constitucionais.

Sendo o reverso da atribuição de competência tributária, a vedação da possibilidade de imposição tributária em dada hipótese, mediante norma constitucional explícita ou implícita, implica, necessariamente, imunidade.

A imunidade é, assim, inconfundível com a isenção, exoneração tributária fixada em nível infraconstitucional.

Nessa perspectiva, a Emenda Constitucional n.º 123/2023 introduziu e alterou na Carta Magna dispositivos que tratam da imunidade tributária, abarcando diversas situações, quais sejam:

- (i)** entidades religiosas e suas organizações (art. 150, inciso VI, alínea “b”, CF);
- (ii)** empresa pública prestadora de serviço postal (art. 150, § 2º, CF);
- (iii)** exportações (art. 153, § 6º, inciso I e art. 156–A, inciso III, CF)
- (iv)** instituições sem fins lucrativos (art. 155, § 1º, inciso VII, CF);
- (v)** propriedade de aeronaves agrícolas, embarcações aquáticas, tratores e máquinas agrícolas (art. 155, § 6º e incisos, CF);
- (vi)** operações com energia elétrica, telecomunicações e serviços de radiodifusão (art. 153, § 6º, inciso I e art. 156–A, inciso III, CF).

No que tange as entidades religiosas, a redação da alínea “b” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal foi alterada de modo a constar a imunidade de impostos para as entidades religiosas e seus templos, além de incluir suas organizações assistenciais e beneficentes.

O § 1º do referido dispositivo legal também teve sua redação alterada para prever que os entes públicos não podem cobrar tributos: (i) das autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo poder público; e (ii) da empresa pública prestadora de serviço postal (Correios).

Em relação ao Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), o art. 155, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal, prevê que ele não incidirá sobre as transmissões e as doações para as instituições sem fins lucrativos com finalidade de relevância pública

e social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes de entidades religiosas e institutos científicos e tecnológicos, e por elas realizadas na consecução de seus objetivos sociais, observadas as condições estabelecidas em lei complementar.

Por sua vez, no que concerne o IPVA, o art. 155, § 6º, inciso III, dispõe que o imposto incidirá sobre propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos, exceto sobre aeronaves agrícolas e de operador certificado para prestar serviços aéreos a terceiros; embarcações de pessoa jurídica que detenha outorga para prestar serviços de transporte aquaviário, ou de pessoa física ou jurídica que pratique pesca industrial, artesanal, científica ou de subsistência; plataformas suscetíveis de se locomoverem na água por meios próprios, inclusive aquelas cuja finalidade principal seja a exploração de atividades econômicas em águas territoriais e na zona econômica exclusiva, e embarcações que tenham essa mesma finalidade principal; e tratores e máquinas agrícolas.

Com relação ao Imposto Seletivo, acrescentou-se o § 6º, inciso I, do art. 156 da Constituição Federal, de modo a prever que o referido imposto não incidirá sobre as exportações, nem sobre operações com energia elétrica e telecomunicações.

Relativamente ao IBS, o art. 156, -A, inciso III, prevê que o imposto não incidirá sobre as exportações, assegurados ao exportador a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direitos ou serviço. Além disso, o inciso XI do mesmo dispositivo legal dispõe que o IBS não incidirá nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiofusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita.

Para mais, dispõe o § 7º do art. 156 -A que a isenção e a imunidade não implicarão crédito do IBS para compensação com o montante devido nas operações seguintes, e que acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo, na hipótese de imunidade, quando determinado em contrário em lei complementar.

A respeito da não cumulatividade e do aproveitamento de créditos na exportação, ressaltamos que ainda pairam uma série de questionamentos.

Vale salientar que, consoante exposto em relatório pelo secretário extraordinário da reforma tributária do Ministério da Fazenda, Bernard Appy, um dos principais pilares do IVA instituído nesta reforma é a não cumulatividade plena e a neutralidade.

A não cumulatividade é um princípio utilizado visando evitar a incidência múltipla de tributos sobre uma mesma cadeia econômica e, também, promover a neutralidade fiscal. Isto é, a não cumulatividade assegura que, a cada etapa da cadeia produtiva, o tributo incida apenas sobre o valor adicionado nessa etapa.

Já a concepção de neutralidade tributária reside no princípio fundamental de que a tributação não deve exercer influência nas decisões tomadas pelos agentes econômicos. Para os produtores (neutralidade vertical), esse princípio é assegurado principalmente através do mecanismo de créditos tributários, permitindo-lhes a liberdade de escolher o que produzir e como produzir, sem serem influenciados pela tributação. Por outro lado, para os consumidores (neutralidade horizontal), a neutralidade é garantida pela existência de uma base tributária ampla e uniforme, possibilitando-lhes a liberdade de escolher bens de consumo de acordo com suas preferências individuais, sem que a tributação os desvie de suas inclinações naturais.

Ocorre que o aproveitamento de créditos na exportação continua suscitando contro-



vérsias e incertezas. Nesse contexto, cabe citar a recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no RE nº 704.815/SC (Tema 633) afetado à repercussão geral, restando entendido que:

A imunidade a que se refere o art. 155, § 2º, X, 'a', CF/88, não alcança, nas operações de exportação, o aproveitamento de créditos de ICMS decorrentes de aquisições de bens destinados ao uso e consumo da empresa, que depende de lei complementar para sua efetivação.

Nota-se que, depois de anos da edição da Constituição de 1988 e até mesmo da Emenda Constitucional nº 42/2003, ainda há divergências quanto ao entendimento constitucional da amplitude das imunidades das exportações.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 2 observem as seguintes premissas:**

**a) Preservação da cadeia comercial exportadora** – considerando a alíquota aproximada de 30%, a manutenção do IBS e da CBS na cadeia comercial exportadora, como desoneração apenas da última etapa, irá demandar recursos financeiros maiores das empresas. Dessa forma, a desoneração da cadeia exportadora seria medida mais racional e adequada sob o ponto de vista econômico;

**b) Ampliação do conceito de exportação** – atualmente, não há segurança jurídica e, acima de tudo, há uma grande divergência quanto à definição de exportação para cada tributo. Como exemplo, no caso das prestações de serviços, para fins de PIS e Cofins, é suficiente que ocorra o ingresso de divisas para restar configurada a não incidência<sup>3</sup>. Nesse mesmo caso, para fins de ISS, é fundamental que o resultado dos serviços ocorra no exterior<sup>4</sup>. Aqui, é importante ressaltar que essa interpretação decorre de uma regulamentação deficitária do 156, § 3º, II, pelo art. 2º, I, da Lei Complementar nº 116/2003, que determina de forma rasa que não incide ISS em “exportações de serviços para o exterior do País”.

**c) Creditamento de isenção e imunidades** – o art. 156–A, § 7º, estabelece que a isenção e a imunidade não gerarão crédito para compensação em operações subsequentes, e resultarão na anulação do crédito relativo a operações anteriores, exceto nos casos de imunidade.

3 Conforme disciplina a Lei nº 10.637, de 2002, art. 5º, inciso II; e a Lei nº 10.833, de 2003, art. 6º, inciso II.

4 A questão que afeta a exportação de serviços para fins de ISS envolve o conceito de resultado do serviço. Assim, caso o resultado ocorra internamente, ainda que o pagamento do serviço signifique ingresso de divisas, não restará configurada hipótese de imunidade para fins de ISS. A jurisprudência do STJ vem se consolidando no decorrer dos anos, sendo dois os principais julgados sobre o tema. O EDcl no Recurso Especial nº 831.124 - RJ (2006/0052272-7), que considera o resultado a conclusão do serviço, considerou que “a Lei Complementar nº 116/03 estabelece como condição para que haja exportação de serviços desenvolvidos no Brasil que o resultado da atividade contratada não se verifique dentro do nosso País, sendo de suma importância, por conseguinte, a compreensão do termo ‘resultado’ como disposto no parágrafo único do art. 2º”. Por outro lado, o AREsp nº 587403 RS 2014/0245377-6 considerou que “à luz do parágrafo único do art. 2º da LC nº 116/2003, a remessa de projetos de engenharia ao exterior poderá configurar exportação quando se puder extrair do seu teor, bem como dos termos do ato negocial puder-se extrair a intenção de sua execução no território estrangeiro.”

É fundamental que a lei complementar estipule que a restrição de crédito ocorrerá apenas em circunstâncias excepcionais, devidamente listadas de forma taxativa. Essa medida ajudará a evitar perdas na cadeia comercial, principalmente exportadora.

### ● **GT3: REGIME ESPECÍFICO DE SERVIÇOS FINANCEIROS**

De acordo com o art. 156–A, § 6º, II, da Constituição Federal, a lei complementar vai dispor sobre regimes específicos de tributação para serviços financeiros, podendo prever alterações nas alíquotas do IBS, nas regras de creditamento e na base de cálculo.

Para tanto, nos termos do inciso I do art. 10 da Emenda Constitucional nº 132/23, consideram-se serviços financeiros as operações de crédito; câmbio; seguro; resseguro; consórcio; arrendamento mercantil; faturização; securitização; previdência privada; capitalização; arranjos de pagamento; com títulos e valores mobiliários, inclusive negociação e corretagem; e outras que impliquem captação, repasse, intermediação, gestão ou administração de recursos, bem como outros serviços prestados por entidades administradoras de mercados organizados, infraestruturas de mercado e depositárias centrais; e por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central na forma de lei complementar.

Em relação aos adquirentes dos bens e serviços, é expressamente autorizada a não aplicação do critério da não cumulatividade. Ressai, portanto, que, em relação a essas operações, o tributo poderá ser cumulativo, impedindo que o contribuinte possa compensar o IBS eventualmente cobrado nas operações anteriores.

Ressalte-se, por fim, que as despesas financeiras são porção significativa das despesas totais das empresas. Entretanto, atualmente não há legal previsão para apropriação de créditos de PIS/Cofins sobre despesas financeiras, embora as mesmas sejam, na maioria dos casos, dedutíveis para fins da apuração do Imposto de Renda.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 3 observem a seguinte premissa:**

✓ **Despesas financeiras** – necessidade de que as despesas financeiras sejam passíveis de creditamento para fins de IBS e CBS.

### ● **GT4: REGIME ESPECÍFICO DE OPERAÇÕES COM BENS IMÓVEIS**

A Emenda Constitucional nº 132/23, de forma acertada, considerou necessário um regime específico de tributação previsto no inciso II do § 6º do art. 156–A, § 6º, da Constituição Federal, que trata das operações com bens imóveis. Nesse sentido, a lei complementar vai dispor sobre regimes específicos de tributação para essas operações, podendo prever alterações nas alíquotas do IBS, nas regras de creditamento e na base de cálculo.

Nos termos do inciso II do art. 10 da Emenda Constitucional nº 132/23, são consideradas operações com bens imóveis: a) construção e incorporação imobiliária; b) parcelamento do solo e alienação de bem imóvel; c) locação e arrendamento de bem imóvel; e d) administração e intermediação de bem imóvel.

Um bem imóvel, novo ou usado, mais do que a compra e venda de uma moradia, consiste na realização de um sonho para a maior parte dos brasileiros, que também conta com a



modalidade de locação para fazer frente às suas necessidades de habitação. Na verdade, de uma forma ou de outra, a habitação, em regra, consiste no maior e mais constante gasto do tempo de vida do cidadão brasileiro médio, seja em razão da aquisição e manutenção de um bem imóvel, seja pela locação de um bem imóvel, assim como por todos os custos e despesas inerentes aos respectivos processos transacionais.

O aumento generalizado e consistente de preços em cadeia, em função do aumento de carga tributária, não apenas da unidade imobiliária propriamente dita, mas de todos os custos inerentes ao consumo da habitação, teria o efeito de reduzir o acesso a unidades imobiliárias, inviabilizando o direito à moradia de forma ampla. Um acesso reduzido especialmente em relação àquelas unidades imobiliárias proporcionadas por meio de contratos de aluguel, que serão fortemente impactados pelo aumento dos custos de aquisição e manutenção dos imóveis.

Isso sem prejuízo da completa falta de neutralidade entre a tributação dos imóveis novos em relação ao estoque de imóveis atuais, que poderiam, potencialmente, ter um ônus tributário na sua cadeia de produção muito inferior ao ônus tributário dos imóveis novos, o que poderia gerar desincentivo à produção de novos imóveis. Ou até mesmo em sentido contrário, fazendo com que os imóveis atuais carreguem resíduos tributários que os impediriam de concorrer lealmente com imóveis novos.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o Brasil possui um déficit habitacional de 7,9 milhões de moradias, o que corresponde a 14,9% dos domicílios brasileiros. Além disso, de acordo com a ONU, 30% da população brasileira vivem em condições precárias. Neste cenário, aumentar a carga tributária incidente sobre a habitação, conseqüentemente dificultando ainda mais o acesso do brasileiro à habitação, demonstra-se um total contrassenso.

A manutenção dos patamares atuais dos preços dos imóveis e da carga tributária sobre o consumo da habitação deve consistir em pilar para a definição de um regime específico de tributação para uma gama de operações com imóveis que, não por acaso, foi expressamente previsto na Constituição Federal.

É importante contextualizar que as operações com bens imóveis, tais como a incorporação imobiliária, a intermediação imobiliária, a construção de bens imóveis, a locação de imóveis, administração de bens imóveis, o loteamento e o desenvolvimento urbano, entre outras, compõem um ecossistema muito particular cujo bem consumido é um imóvel nas suas multiplicidades de usos, e não a propriedade imobiliária de forma isolada.

Essas atividades econômicas, atreladas ao desenvolvimento do ciclo produtivo da habitação, compõem um ecossistema que visa produzir e promover o consumo de bens imóveis, tidos como fundamentais para o desenvolvimento urbano e social. Tais atividades não existem de forma isolada, e a ausência de alguma delas representa a impossibilidade ou uma dificuldade muito grande para a concretização do fim comum: produção e consumo de habitação e dos bens imóveis. Afinal, a vida útil e, conseqüentemente, o consumo do bem imóvel são estimados entre 50 e 60 anos.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 4 observem as seguintes premissas:**

**a) Regime Especial de Tributação** – a manutenção do Regime Especial de Tributação (RET) em patamares equivalentes aos atuais 4% totais. E, ainda que não observada essa

condição, que o regime seja mantido para as operações em curso durante o período de transição;

**b) Creditamento das operações imobiliárias** – que quaisquer limitações ao creditamento das operações imobiliárias (art. 156–A, § 6º, II, a) sejam consideradas apenas em situações excepcionais, uma vez que tal medida significaria desestímulo ao investimento nesse setor;

**c) Creditamento das operações imobiliárias em relação aos adquirentes** – da mesma forma que limitações de creditamento na própria operação imobiliária geram majoração no custo dos imóveis, a faculdade de que a lei complementar crie limitações de creditamento aos adquirentes das operações imobiliárias poderá ser um estímulo à informalidade e à queda do investimento nesse setor. Assim, é preciso que, no regime sugerido para o setor, haja a concessão de créditos equivalentes a operações ordinárias, ainda que num regime específico.

**d) Equiparação dos bens imóveis aos bens de capital** – considerando que os bens imóveis são essenciais para a atividade produtiva, assim como maquinários e equipamentos, que seja possível considerar que os imóveis sejam equiparados a bens de capital, possibilitando assim o diferimento ou a total desoneração previsto no art. 156–A, V, “b” e “c”;

**e) Previsão de regime de tributação optativa plenamente não cumulativo** – a atividade imobiliária pode se concretizar de diversas fórmulas. Assim, algumas atividades, em especial a incorporação imobiliária, o loteamento e a construção civil, demandam grande quantidade de serviços e matéria-prima, sendo por isso consideradas de atividades de “cadeia longa”. Dessa forma, é importante que seja possível aos contribuintes optarem pela possibilidade de tomada ampla de créditos, a fim de que, nas situações em que muitos insumos sejam utilizados, seja possível desonerar a cadeia de produção dos bens imóveis por meio da tomada de tais créditos;

**f) Opção pelo regime de Caixa** – as atividades de incorporação imobiliária, loteamento e construção civil, por exemplo, demandam grandes investimentos, e o retorno das operações comerciais ocorre, na maioria das vezes, de forma significativamente fracionada. Assim, seria importante que o recolhimento dos tributos incidentes sobre tais operações acontecessem na medida em que ocorressem os recebimentos, a fim de que fosse possível um menor custo financeiro aos empreendimentos e, também, um estímulo aos investimentos em tais áreas.

## ● **GT5: REGIME ESPECÍFICO DE COMBUSTÍVEIS E BIOCUMBUSTÍVEIS**

O art. 156–A, § 6º, inciso I, da Constituição Federal, prevê regime específico de tributação para combustíveis e lubrificantes, sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que as alíquotas do IBS serão uniformes em todo o território nacional, específicas por unidade de medida e diferenciadas por produto.

Ainda em relação a esse regime específico, será vedada a apropriação de créditos em relação às aquisições dos produtos destinados a distribuição, comercialização ou revenda. Porém, será concedido crédito nas aquisições dos produtos por sujeito passivo do IBS, tendo em vista a regra da não cumulatividade.

Em outro sentido, o art. 225, § 1º, inciso VIII, da Constituição Federal, visando assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabelece, nos termos de lei



complementar, regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono, a fim de assegurar a eles tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, medida capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes.

### **Panorama atual de tributação**

A partir da edição da Lei Complementar nº 192/22 e dos Convênios ICMS nºs 199/22 e 15/23, ocorreu a modificação da tributação desse segmento com a reforma no modelo de tributação do ICMS para as operações com combustíveis fósseis.

Dessa forma, a tributação passou a ser em uma única vez para alguns itens, tais como gasolina, etanol anidro, diesel, biodiesel e GLP. Tal medida estabeleceu procedimentos para controle, apuração, repasse e dedução do imposto.

Essa iniciativa aproximou os procedimentos do ICMS aos já utilizados para o PIS/Cofins, o que denota um procedimento atual similar ao sugerido na Emenda Constitucional nº 132/23.

É importante mencionar, ainda, que a Lei Complementar nº 194/22 considerou os combustíveis como produto essencial, o que foi devidamente regulamentado pelo Decreto nº 10.282/20, que regulamentou medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional. É importante, então, que tais pontos sejam considerados na regulamentação.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 5 observem as seguintes premissas:**

**a) Essencialidade dos combustíveis** – considerando a previsão já existente no art. 18–A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), que a essencialidade dos combustíveis também seja prevista nas regulamentações do Imposto Sobre Bens e Serviços e da Contribuição Sobre Bens e Serviços.

**b) Restringir as limitações ao creditamento** – é imperioso que as vedações da apropriação de créditos em relação às aquisições dos produtos destinados a distribuição, comercialização ou revenda sejam apenas as necessárias à consecução dos objetivos constitucionais, não havendo maiores restrições nas leis complementares;

**c) Creditamento dos combustíveis** – por outro lado, considerando o princípio da neutralidade, é imperioso estabelecer expressamente a concessão de crédito nas aquisições dos produtos por sujeito passivo do IBS, atendendo à regra da não cumulatividade.

## **● GT6: DEMAIS REGIMES ESPECÍFICOS**

Aspectos gerais dos regimes específicos

Além das atividades listadas em outros grupos (serviços financeiros, operações com bens imóveis, combustíveis e biocombustíveis), poderão ser objeto de regimes específicos os seguintes serviços:

- planos de assistência à saúde;
- concursos de prognósticos;

- sociedades cooperativas (optativo);
- hotelaria, parques de diversão e parques temáticos, agências de viagens e de turismo, bares e restaurantes, atividade esportiva desenvolvida por Sociedade Anônima do Futebol (SAF) e aviação regional;
- operações alcançadas por tratado ou convenção internacional, inclusive referentes a missões diplomáticas, repartições consulares, representações de organismos internacionais e respectivos funcionários acreditados;
- transporte coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal e interestadual, ferroviário e hidroviário.

Ao contrário dos regimes diferenciados, que estabelecem alíquotas menores ou isenção do IBS e da CBS, as atividades inclusas no regime específico de tributação não asseguram uma tributação reduzida.

O art. 156-A, § 6º, IV, da Constituição Federal, estabelece que lei complementar vai dispor sobre regimes específicos de tributação para serviços de hotelaria; agências de viagens e de turismo; e bares e restaurantes, podendo prever hipóteses de alterações nas alíquotas, nas bases de cálculo e nas regras de creditamento.

Passemos agora à análise de algumas questões específicas:

#### » **Hotéis, bares e restaurantes**

Atualmente, considerando que os produtos alimentícios possuem carga tributária reduzida do ICMS, o que resulta em prejuízo na apuração do imposto no regime não cumulativo, as empresas do setor podem adotar sistemática especial de tributação, com apuração do imposto no regime cumulativo.

A legislação possibilita a concessão de redução da base de cálculo do imposto estadual, de forma que a carga tributária seja equivalente ao percentual entre 2% e 5%, no fornecimento de refeição promovido por bares, restaurantes e estabelecimentos similares, nos termos dos Convênios ICMS nºs 91/2012 e 146/2021.

No Estado de São Paulo, por exemplo, incide um imposto cumulativo sobre a receita bruta, no percentual de 3,2%, em substituição ao ICMS (não cumulativo).

Como a EC nº 132/2023 mantém a possibilidade de benefícios aos produtos alimentícios (alíquota zero e redução de 60%), é fundamental que a lei complementar estabeleça regime específico (cumulativo).

#### » **Agências de viagens e turismo**

As agências de viagens e turismo prestam serviços de organização de viagens e excursões, intermediando a contratação de serviços de transporte, hospedagem, passeios e outros serviços turísticos.

A Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, trata das agências de turismo em seu art. 27. O § 2º do referido dispositivo prevê que o “preço do serviço de intermediação é a comissão recebida dos fornecedores ou o valor que agregar ao preço de custo desses fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados.”

Apesar de as agências receberem o valor total do “pacote turístico”, sua receita se res-



tringe à comissão pela intermediação dos serviços contratados, e o tributo deve, portanto, incidir apenas sobre tal importância.

Sugere-se, então, que a base de cálculo do imposto e da contribuição sobre as operações com bens e serviços de viagens, excursões e passeios turísticos; e organização, contratação e execução de programas, roteiros e itinerários, bem como recepção, transferência e a assistência ao turista, seja o preço da comissão da atividade de agenciamento ou de intermediação. Assim, não são incluídos na base de cálculo os valores repassados a terceiros.

Com relação ao documento fiscal, o valor total do documento deve indicar o preço da comissão. Os valores repassados a terceiros, dos serviços agenciados ou intermediados, devem constar apenas na discriminação do documento fiscal.

### » Hotéis, parques de diversão e parques temáticos

O art. 23 da Lei nº 11.771/2008 estabelece que meios de hospedagem<sup>5</sup> são “os empreendimentos ou estabelecimentos, independentemente de sua forma de constituição, destinados a prestar serviços de alojamento temporário, ofertados em unidades de frequência individual e de uso exclusivo do hóspede, bem como outros serviços necessários aos usuários, denominados de serviços de hospedagem, mediante adoção de instrumento contratual, tácito ou expresso, e cobrança de diária.”

O art. 31 da Lei nº 11.771/2008 estabelece que parques temáticos são “os empreendimentos ou estabelecimentos que tenham por objeto social a prestação de serviços e atividades, implantados em local fixo e de forma permanente, ambientados tematicamente, considerados de interesse turístico pelo Ministério do Turismo.”

Ocorre que, assim como em diversos setores de serviços, os parques de diversão e temáticos terão pouco crédito, o que resultará num significativo aumento da carga tributária.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 6 observem as seguintes premissas:**

**a) Regime específico para bares e restaurantes** – considerando a dificuldade de mensuração dos insumos utilizados nessa atividade, é usual e prática a adoção de regime em que as empresas paguem alíquotas reduzidas e cumulativas em tais atividades. No caso do ICMS, os Convênios ICMS nºs 91/12 e 146/21 são exemplos disso;

**b) Adequada base de cálculo para os regimes de bares e restaurantes** – é imperioso que uma questão que ainda traz insegurança jurídica para os empresários seja disciplinada de forma adequada nas leis complementares. Assim, é importante que se estabeleça que as gorjetas não integram a base de cálculo do IBS e da CBS;

**c) Creditamento nas aquisições de bares e restaurantes** – em que pese o fato de os es-

---

<sup>5</sup> A atividade “hotéis” foi incluída nos itens 2.1 e 2.3, em decorrência do uso indevido do termo que indica o estabelecimento e não a atividade em si (meios de hospedagem). No item 2.1, foi incluído para regular o fornecimento de alimentos e bebidas nos hotéis (estabelecimentos); e no item 2.3, foi inserido para regular a atividade de meios de hospedagem em si.

tabelecimentos recolherem tributos de forma cumulativa, é importante ressaltar que a limitação de creditamento aos seus clientes seria medida limitadora de competitividade, promovendo a informalidade. Assim, tais atividades devem fornecer créditos de CBS e IBS aos seus usuários;

**d) Agências de viagens – base de cálculo** – várias disputas judiciais envolvem a base de cálculo da tributação ou da retenção dos serviços prestados pelas agências de viagem. É importante que a base, na forma do art. 27, § 2, da Lei nº 11.771/2008<sup>6</sup>, seja tão somente a comissão recebida dos fornecedores ou o valor que agregar ao preço de custo desses fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados;

**e) Agências de viagens – alíquota e base de cálculo** – considerando as peculiaridades inerentes a esse setor, como a forte demanda por mão de obra que não fornece crédito, é importante que haja uma redução da alíquota aplicável, a fim de que seja possível uma equalização de tal atividade. Da mesma forma, considerando a base de cálculo, é imperioso, ainda, que as regras sobre a emissão do documento fiscal atentem sobre essa questão, a fim de evitar dificuldades nas operações do setor;

**f) Hotéis, parques de diversão e parques temáticos – conceituação adequada** – é importante que se adote na norma tributária as definições de “meios de hospedagem” e “parques temáticos”, conforme os arts. 23 e 31 da Lei nº 11.771/2008;

**g) Hotéis, parques de diversão e parques temáticos – alíquota adequada** – os meios de hospedagem e parques temáticos integram a cadeia produtiva do turismo (art. 21, I e VI, da Lei nº 11.771/2008). Considerando que possuem poucos insumos e, conseqüentemente, terão pouco crédito, a alíquota deve ser reduzida;

**h) Hotéis, parques de diversão e parques temáticos – aplicação das alíquotas e local da tributação** – nos parques, a não aplicação da alíquota do ente federativo do destino (local de residência do usuário), tendo em vista a grande rotatividade diária de visitantes, é o que inviabiliza a adoção da tributação no destino.

**i) Transferência de créditos** – apesar da adoção de regimes específicos de tributação para os setores referidos acima, a proposta deve garantir, para manter a competitividade das empresas, a transferência de créditos do IBS e da CBS.

**j) Observância do creditamento** – a previsão é importante para as atividades previstas nesses regimes, principalmente por conta da competitividade, permitindo assim que os setores concedam créditos dos bens e serviços por eles prestados e comercializados.

## ● GT7: OPERAÇÕES COM BENS E SERVIÇOS SUBMETIDOS À ALÍQUOTA REDUZIDA

Aprovado depois de intensos debates com os diversos setores da economia diretamente atingidos pela reforma tributária, o texto estabeleceu as operações beneficiadas com redução de 60%, 100% e 30% das alíquotas do IBS e da CBS.

<sup>6</sup> A Lei nº 11.771/08 estabelece a Política Nacional de Turismo e define as atribuições do governo federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico.



São contemplados com redução de 60% os seguintes bens e serviços, que serão regulamentados por meio de lei complementar: serviços de educação; serviços de saúde; dispositivos médicos; dispositivos de acessibilidade para pessoas com deficiência; medicamentos; produtos de cuidados básicos à saúde menstrual; serviços de transporte público coletivo de passageiros rodoviário e metroviário de caráter urbano, semiurbano e metropolitano; alimentos destinados ao consumo humano; produtos de higiene pessoal e limpeza majoritariamente consumidos por famílias de baixa renda; produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais in natura; insumos agropecuários e aquícolas; produções artísticas, culturais, de eventos, jornalísticas e audiovisuais nacionais; atividades desportivas e comunicação institucional; e bens e serviços relacionados a soberania e segurança nacional, segurança da informação e segurança cibernética.

Gozam de redução de 100% das alíquotas do IBS e da CBS os seguintes bens e serviços, a serem disciplinados por lei complementar: dispositivos médicos; dispositivos de acessibilidade para pessoas com deficiência; medicamentos; produtos de cuidados básicos à saúde menstrual; produtos hortícolas, frutas e ovos; serviços prestados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos; automóveis de passageiros, quando adquiridos por pessoas com deficiência e pessoas com transtorno do espectro autista, diretamente ou por intermédio de seu representante legal ou por motoristas profissionais, que destinem o automóvel à utilização na categoria de aluguel (táxi); e atividades de reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.

Os serviços de educação de ensino superior, nos termos do Programa Universidade para Todos (Prouni), são beneficiados com redução de 100% da alíquota, mas somente em relação à CBS.

Por sua vez, são beneficiados com redução de 30% das alíquotas do IBS e da CBS, nos termos de lei complementar, as operações relativas à prestação de serviços de profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, desde que sejam submetidas à fiscalização por conselho profissional.

Na construção das propostas de leis complementares, é importante que os conceitos de cada um dos itens previstos sejam abrangentes e, ainda, acompanhem as evoluções das sociedades e tecnologias.

Passemos a seguir a análise de algumas questões específicas setoriais e de produtos:

#### **a) Medicamentos**

Medicamento: produto farmacêutico, tecnicamente obtido ou elaborado, com finalidade profilática, curativa, paliativa ou para fins de diagnóstico (art. 4º, II, da Lei Federal nº 5.991/73).

#### **Espécies de medicamentos:**

Medicamento similar - aquele que contém o mesmo ou os mesmos princípios ativos, que apresenta a mesma concentração, forma farmacêutica, via de administração, posologia e indicação terapêutica, e que é equivalente ao medicamento registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária, podendo diferir somente em características relativas a tamanho e forma do produto, prazo de validade, embalagem, rotulagem, exci-

pientes e veículos, comprovada a sua eficácia, segurança e qualidade, devendo sempre ser identificado por nome comercial ou marca (art. 3º, XX, da Lei Federal nº 6.360/76);

Medicamento genérico - medicamento similar a um produto de referência ou inovador, que se pretende ser com este intercambiável, geralmente produzido depois da expiração ou renúncia da proteção patentária ou de outros direitos de exclusividade, comprovada a sua eficácia, segurança e qualidade, e designado pela DCB ou, na sua ausência, pela DCI (art. 3º, XXI, da Lei Federal nº 6.360/76);

Medicamento de referência - produto inovador registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária e comercializado no País, e cuja eficácia, segurança e qualidade foram comprovadas cientificamente junto ao órgão federal competente, por ocasião do registro (art. 3º, XXII, da Lei Federal nº 6.360/76).

## **b) Outros itens que são utilizados para manutenção e melhora da saúde**

Suplemento alimentar - produto para ingestão oral, apresentado em formas farmacêuticas, destinado a suplementar a alimentação de indivíduos saudáveis com nutrientes, substâncias bioativas, enzimas ou probióticos, isolados ou combinados (art. 3º, VII, RDC Anvisa nº 243/18);

Enzima - proteína capaz de catalisar reações bioquímicas, aumentando sua velocidade, e que possui ação metabólica ou fisiológica específica no organismo humano;

Ingrediente - toda substância, incluídos os aditivos alimentares, que se emprega na fabricação ou preparo de alimentos, e que está presente no produto final em sua forma original ou modificada;

Nutriente - substância química consumida normalmente como componente de um alimento, e que proporcione energia, que seja necessária para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção da saúde e da vida. Ou que cuja carência resulte em mudanças químicas ou fisiológicas características;

Substância bioativa - nutriente ou não nutriente consumido normalmente como componente de um alimento, e que possui ação metabólica ou fisiológica específica no organismo humano;

Probiótico - micro-organismo vivo que, quando administrado em quantidades adequadas, confere benefício à saúde do indivíduo.

## **c) Dispositivo médico**

Dispositivo médico seria qualquer instrumento, aparelho, equipamento, implante, dispositivo médico para diagnóstico in vitro, software, material ou outro artigo destinado pelo fabricante a ser usado, isolado ou conjuntamente, em seres humanos para algum dos seguintes propósitos médicos específicos, e cuja principal ação pretendida não seja alcançada por meios farmacológicos, imunológicos ou metabólicos no corpo humano, mas que podem ser auxiliados na sua ação pretendida por tais meios: a) diagnóstico, prevenção, monitoramento, tratamento (ou alívio) de uma doença; b) diagnóstico, monitoramento, tratamento ou reparação de uma lesão ou deficiência; c) investigação, substituição, alteração da anatomia ou de um processo ou estado fisiológico ou patológico; d) suporte ou manutenção da vida; e) controle ou apoio à concepção; ou f) fornecimento de informações por meio de exame invitro de amostras provenientes do corpo humano,



incluindo doações de órgãos e tecidos (art. 4º, X da Resolução RDC nº 751, de 15 de setembro de 2022).

#### **d) Produtos de higiene pessoal, cosméticos e perfumes**

São preparações constituídas por substâncias naturais ou sintéticas, de uso externo nas diversas partes do corpo humano – pele, sistema capilar, unhas, lábios, órgãos genitais externos, dentes e membranas mucosas da cavidade oral –, com o objetivo exclusivo ou principal de limpá-los; perfumá-los; alterar sua aparência e/ou corrigir odores corporais; e protegê-los ou mantê-los em bom estado (art.3º, XVI, da RDC Anvisa nº 752, de 19 de setembro de 2022).

#### **e) Dispositivo para acessibilidade para pessoas com deficiências**

Seria qualquer instrumento, aparelho, equipamento, software, material ou outro artigo para acessibilidade destinado pelo fabricante para ser usado por pessoa que tenha impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (art. 2º, I e III e, da Lei Federal nº 10.098/00).

A previsão constitucional visa garantir o direito à dignidade menstrual, o que significa ter acesso a produtos e condições de higiene adequados.

Assim, é fundamental permitir dignidade com acesso a informações e aos produtos necessários.

Ressalte-se que a Lei nº 14.214/2021, de 6 de outubro de 2021, foi sancionada e instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, alterando a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, para determinar que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) deverão conter, como item essencial, o absorvente higiênico feminino<sup>7</sup>.

#### **f) Serviços prestados por Instituição Científica, Tecnológica (ICT) sem fins lucrativos**

Inicialmente, é importante destacar que, na proposta à Emenda Constitucional nº 132, o texto sugerido previa “atividades de inovação” e “serviços relacionados às atividades de inovação” desenvolvidos em ICTs, mas o texto final ampliou esse item para abranger quaisquer “serviços” praticados pelas ICTs.

Nesse sentido, e considerando que as definições tenham como premissa o alcance do maior número de contribuintes, sugerimos que o benefício indicado pela reforma tributária abranja quaisquer atividades, soluções, ferramentas tecnológicas e serviços prestados pelas ICTs.

#### **g) Serviços educacionais**

No caso dos serviços educacionais, considerando a inexistência de uma legislação educacional que categorize os tipos de serviços educacionais, é importante que seja ado-

---

<sup>7</sup> Informações obtidas em [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/doc\\_tec/SAPS\\_sa%C3%BAde%20menstrual.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/doc_tec/SAPS_sa%C3%BAde%20menstrual.pdf), Acesso

tado, como referência, a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) para descrever tais serviços. Existem várias CNAEs para educação que, no geral, se referem a escolas, profissionais autônomos da educação, cursos, faculdades e universidades que precisam ser observados.

#### **h) Bens e serviços relacionados à segurança da informação e segurança cibernética**

As principais normas utilizadas como diretrizes para este item são o Decreto nº 9.637/18 (Política Nacional de Segurança da Informação) e o Decreto nº 10.222/20 (Estratégia Nacional de Segurança Cibernética).

Nesse sentido, a Política Nacional de Segurança da Informação dispõe sobre a governança da segurança da informação, e a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética tem como objetivo melhorar a segurança e a resiliência das infraestruturas críticas e dos serviços públicos nacionais. Ambos podem ser aplicados subsidiariamente pelas organizações privadas.

É importante considerar que a relação entre recursos de segurança da informação e de segurança cibernética é intrínseca e complementar, porque ambas têm como objetivo proteger as informações de uma organização contra ameaças internas e externas.

Visando considerar o impacto dos setores beneficiados, os regimes diferenciados de tributação serão submetidos à avaliação quinquenal de custo-benefício, podendo ser fixado um regime de transição para a alíquota padrão.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 7 observem as seguintes premissas:**

**a) Conceitos atualizáveis dos itens** – considerando as evoluções de produtos e de tecnologias, que o conceito de produtos possa ter uma interpretação horizontal flexível<sup>8</sup>, ou seja, que os itens enumerados sejam receptivos a novas tecnologias e conceitos, a fim de garantir ao consumidor final acesso a itens essenciais a sua subsistência;

**b) Concessão de créditos** – que as autorizações para a concessão de crédito aos contribuintes adquirentes, como, por exemplo, as previstas nos §§ 6º e 7º do art. 9º, não sejam analisados como faculdade concedida ao legislador, e sim como obrigação de que sejam realizadas tais previsões;

**c) Avaliações quinquenais** – que seja disciplinado, por lei complementar, que as avaliações quinquenais de custo-benefício (art. 9º, § 10) contarão com a elaboração de estudos técnicos e, também, com a efetiva e decisiva participação da sociedade civil.

---

8 A sugestão nada mais é do que uma utilização em favor do contribuinte da inteligência desenvolvida pelo Superior Tribunal de Justiça ao determinar que a lista de serviços constante da Lei Complementar nº 116/03 é taxativa, mas permite a interpretação horizontal dos itens nela enumerados. Como exemplo, vejamos trecho da decisão (AREsp nº 1829289), publicado em 31 de maio de 2021: “Possibilidade de interpretação extensiva no plano horizontal, consoante o entendimento sedimentado pelo colendo tribunal superior. verbete sumular nº 424 do STJ.”



## ● GT 8: REEQUILÍBRIO DE CONTRATOS DE LONGO PRAZO

Dispõe o art. 21 da Emenda Constitucional nº 132/23 que a lei complementar poderá estabelecer instrumentos de ajustes nos contratos firmados anteriormente à entrada em vigor das leis instituidoras do IBS e da CBS, inclusive concessões públicas.

O debate sobre o reequilíbrio de contratos de longo prazo, em face da reforma tributária brasileira, é um tema complexo e multifacetado, com implicações significativas para diversos setores da economia.

Contratos de longo prazo, como concessões de infraestrutura e parcerias público-privadas, são instrumentos essenciais para o desenvolvimento do País. No entanto, a implementação de uma reforma tributária pode gerar desequilíbrios econômico-financeiros nesses contratos, impactando a capacidade das empresas de cumprir suas obrigações e, conseqüentemente, a qualidade de seus serviços prestados à população.

A necessidade de reequilibrar os contratos de longo prazo diante da reforma tributária reside em dois princípios fundamentais: equilíbrio econômico-financeiro e segurança jurídica.

A mudanças no cenário legal, como a reforma tributária, podem romper esse equilíbrio, tornando o contrato inexecutável para uma das partes. Ressalte-se que a previsibilidade e a estabilidade das relações jurídicas são pilares do Estado Democrático de Direito.

Cabe observar que, na maioria dos casos, principalmente nas relações entre particulares, não seria possível a revisão dos preços.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 8 observem as seguintes premissas:**

**a) Instrumentos de requalificação** – detalhar e fixar os instrumentos que serão utilizados para ajustes nos contratos pactuados antes da entrada em vigor das leis que instituem o IBS e a CBS.

**b) Compensação do aumento do custo tributário** – nos casos em que as contratações ocorrerem junto à iniciativa pública, é imperioso criar mecanismos de compensação dos custos dos contratados.

## ● GT 9: TRANSIÇÃO PARA O IBS E A CBS, INCLUSIVE CRITÉRIOS PARA A FIXAÇÃO DAS ALÍQUOTAS DE REFERÊNCIA E RESSARCIMENTO DE SALDOS CREDORES DOS TRIBUTOS ATUAIS

As alíquotas de referência do IBS e da CBS, para todas as esferas federativas, serão fixadas por resolução do Senado Federal, observados a forma de cálculo e os limites previstos em lei complementar, de forma a assegurar, de 2027 a 2033, que a receita da União com a CBS e com o Imposto Seletivo seja equivalente à redução da receita de PIS, Cofins, IPI e IOF sobre operações de seguros.

De 2029 a 2033, que a receita dos estados e do Distrito Federal com o IBS seja equivalente à redução da receita do ICMS e das receitas destinadas a fundos estaduais finan-

ciados por contribuições estabelecidas como condição a aplicação de diferimento, regime especial ou outro tratamento diferenciado, relativos ao ICMS, em funcionamento em 30 de abril de 2023, excetuadas as receitas dos fundos destinados a investimentos em obras de infraestrutura e habitação e financiados por contribuições sobre produtos primários e semielaborados estabelecidas como condição a aplicação de diferimento, regime especial ou outro tratamento diferenciado, relativos ao ICMS.

De 2029 a 2033, que a receita dos municípios e do Distrito Federal com o IBS seja equivalente à redução da receita do ISS.

Na fixação das alíquotas de referência, deverão ser considerados os efeitos sobre a arrecadação dos regimes específicos, diferenciados ou favorecidos, além de qualquer outro regime que resulte em arrecadação menor do que a aquela que seria obtida com a aplicação da alíquota padrão.

As alíquotas de referência da CBS e do IBS serão reduzidas em 2035 caso a média da receita-base total entre 2029 e 2033 exceda o teto de referência total. Neste caso, a revisão das alíquotas de referência não implicará cobrança ou restituição de tributo relativo a anos anteriores ou transferência de recursos entre os entes federativos.

O cálculo das alíquotas será realizado com base em propostas encaminhadas pelo Poder Executivo e pelo Comitê Gestor do IBS, que deverão fornecer ao Tribunal de Contas da União (TCU) todos os subsídios necessários, mediante o compartilhamento de dados e informações.

Durante o período de 2029 a 2077, é vedado aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios fixar alíquotas próprias do IBS inferiores às necessárias para garantir as retenções previstas em lei.

Por meio de lei complementar, será disciplinada a forma de utilização dos créditos, inclusive presumidos, de IPI, PIS, Cofins não apropriados ou não utilizados até a extinção desses tributos, mantendo-se, apenas para os créditos que cumpram os requisitos estabelecidos na legislação vigente na data da extinção de tais tributos, a permissão para compensação com outros tributos federais, inclusive com a CBS, ou ressarcimento em dinheiro.

Foi instituído ainda o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiro-Fiscais do ICMS, visando compensar, entre 1º de janeiro de 2029 e 31 de dezembro de 2032, pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias de isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos àquele imposto, e concedidos por prazo certo e sob condição.

A partir de 2027, serão cobrados a CBS e o Imposto Seletivo, e serão extintos o PIS e a Cofins. O IPI terá suas alíquotas reduzidas a zero, exceto em relação aos produtos que tenham industrialização incentivada na Zona Franca de Manaus, e não incidirá de forma cumulativa com o Imposto Seletivo.

Em 2027 e 2028, o IBS será cobrado à alíquota estadual de 0,05% e à alíquota municipal de 0,05%. Nesse período, a alíquota da CBS será reduzida em 0,1%.

De 2029 a 2032, as alíquotas do ICMS e ISS serão fixadas nas seguintes proporções: (i) 9/10 (nove décimos), em 2029; (ii) 8/10 (oito décimos), em 2030; (iii) 7/10 (sete décimos), em 2031; e (iv) 6/10 (seis décimos), em 2032.



Ficam extintos, a partir de 2033, o ICMS e o ISS.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 9 observem as seguintes premissas:**

**a) Critérios objetivos** - estabelecer os critérios que serão adotados para a fixação das alíquotas de referência do IBS e da CBS, detalhando a forma de cálculo e os limites dessas alíquotas de referência;

**b) Utilização de dados técnicos e de conhecimento da sociedade civil** - utilizar dados técnicos, especialmente considerando a arrecadação dos últimos cinco anos dos tributos que serão extintos e substituídos, a fim de estabelecer mecanismos de trava das alíquotas da CBS e do Imposto seletivo, de competência federal, em relação à redução da receita de PIS, Cofins, IPI e IOF;

**c) Créditos acumulados** - disciplinar a forma de utilização dos créditos acumulados, inclusive presumidos, de ICMS, IPI, PIS e Cofins não apropriados ou não utilizados até a extinção desses tributos;

**d) Declarações e obrigações acessórias** - proporcionar ao contribuinte a possibilidade de adotar as obrigações acessórias pré-preenchidas, nos moldes da declaração de Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF);

**e) Simplificação** - assegurar a simplicidade e a otimização das obrigações acessórias, evitando a redundância de informações e o tempo gasto para cumpri-las;

**f)** Eliminar, durante o período de transição, multas por eventuais omissões e/ou incorreções no cumprimento das obrigações acessórias.

## ● **GT 10: TRATAMENTO TRIBUTÁRIO DA ZONA FRANCA DE MANAUS E DAS ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO**

Em relação à Zona Franca de Manaus (ZFM) e às Áreas de Livre Comércio (ALCs), o texto aprovado dispõe que as leis instituidoras do IBS e da CBS deverão estabelecer os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado àquelas áreas.

Assim, visando assegurar o tratamento tributário equalizador dispensado a essas regiões, serão utilizados, isolada ou cumulativamente, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros para fomentá-las.

Para tanto, o texto aprovado prevê que, no período de transição para o novo regime, a partir de 2027, o IPI terá suas alíquotas reduzidas a zero, exceto em relação aos produtos que tenham industrialização incentivada na Zona Franca de Manaus, cujos critérios deverão estar estabelecidos em lei complementar.

Isso significa que o texto aprovado manteve a competitividade da Zona Franca de Manaus e das Áreas de Livre Comércio, com a continuidade da cobrança do IPI sobre os produtos similares aos fabricados nessa região. Isso porque o IPI, que seria extinto com a criação da CBS, continuará a incidir sobre as mercadorias concorrentes às produzidas no Polo Industrial de Manaus.

Sendo assim, a lei instituidora dos novos tributos deverá observar essas diretrizes expressas no texto, criando mecanismos que mantenham o tratamento favorecido à Zona Franca de Manaus e às Áreas de Livre Comércio (existentes em 31 de maio de 2023), de modo a manter o nível de competitividade estabelecido pela legislação relativa aos tributos que serão extintos.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 10 observem as seguintes premissas:**

**a) Definição, proposição e discussão de forma isolada ou cumulativamente (§1º, art. 92–B):**

• **Quais serão os instrumentos fiscais?**

Os incentivos fiscais poderão ser federais e estaduais na produção da Zona Franca de Manaus e também considerando as Áreas de Livre Comércio, e dentre as possibilidades estão a restituição de um percentual da alíquota devida sobre o IBS e a CBS.

Esse percentual poderá ser de 50% a 100%, mas poderá ocorrer redução de até 90% dos insumos importados, além da isenção de IPI que será prevista para alguns produtos.

É importante frisar que as empresas almejam comprar esses insumos produzidos na ZFM, para utilização em suas indústrias, poderão gozar do direito ao crédito do IPI, mesmo considerando a isenção em Manaus para este imposto.

Por fim, poderá ser utilizada a redução de até 90% do Imposto de Importação (II) relativo a matérias primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem; e componentes e outros insumos de origem estrangeira utilizados na industrialização, sendo necessário observar também as ALCs e os benefícios atuais vigentes.

• **Quais serão os instrumentos financeiros?**

Os instrumentos financeiros poderão ser diversos, como empréstimos e financiamentos bancários para as áreas com incentivos fiscais, bem como títulos públicos federais emitidos pelo governo, por meio do Tesouro Nacional, a fim de captar recursos para financiamento e incentivo da ZFM e ALCs, de modo que se invista em educação, tecnologia e infraestrutura.

A remuneração dos referidos títulos públicos federais poderá ser pré-fixada ou pós-fixada, utilizando a variação de indexadores, como índices de preços, destinado a pequenos, médios e grandes investidores, tendo como valor mínimo o montante acessível às classes laboral e empresarial.

O risco das aplicações pode ser considerado muito baixo, uma vez que o investidor está emprestando dinheiro ao governo federal, que é o emissor da moeda nacional.

Em regra, a taxa de custódia normalmente é de 0,3% ao ano referente aos serviços de guarda dos títulos, e a taxa de administração, como é de costume, será devida à corretora intermediadora da operação, com variação de 0% a 1%, dependendo da corretora ou outra estipulada, tendo uma liquidez com negociação diária ou somente num dia específico da semana, devendo ser semelhante à maioria das aplicações de renda fixa.



## • Quais serão os instrumentos econômicos?

Em se tratando de instrumentos econômicos, podemos falar do fomento, que se propõe a promover incentivos econômicos visando ao desenvolvimento de uma região que carece de investimentos e incentivos, além da necessidade de povoamento; e, acima de tudo, da salva guarda da soberania. Destaque-se que a Região Amazônica é muito importante não apenas para o Brasil, como também para o mundo.

A utilização dos instrumentos fiscais, tributários e creditícios diversos, por meio dos quais os agentes econômicos podem, em contexto específicos, desenvolver atividades produtivas de bens e serviços.

Ademais, deve ser observada a manutenção dos benefícios fiscais praticados (PIS, Co-fins e ICMS) quando houver a substituição por CBS e IBS, para que a ZFM e as ALCs recebam tratamento diferenciado.

Deve-se observar que, além dos impostos, poderão ser utilizados taxas e subsídios, considerando o benefício ao industrial e ao comércio.

## • Respectiva justificativa técnica

A justificativa e o contexto caminham de maneira conjunta, mas, para isso, é necessário informar que há um longo caminho de transição para o novo modelo, uma vez que o objetivo da reforma também é simplificar o sistema tributário vigente.

Contudo, há o prazo de 180 dias para o envio dos projetos ao Legislativo. A regulamentação será feita entre 2024 e 2025, com a transição começando ao fim dessa fase, porque objetivo é trazer segurança jurídica ao contribuinte, de maneira que não cause demanda grande ao Judiciário.

## b) Alíquotas sobre produtos similares aos da Zona Franca de Manaus e rol de atividades

As alíquotas poderão ser variadas ou de forma linear, devendo ser estabelecidas as regras gerais, como se observa atualmente na Tabela de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Hoje, há seções como animais vivos e produtos do reino animal; produtos do reino vegetal; gorduras e óleos animais, vegetais ou de origem microbiana e produtos da sua dissociação; gorduras alimentícias elaboradas; ceras de origem animal ou vegetal; produtos das indústrias alimentares; produtos das indústrias químicas ou das indústrias conexas; plástico e suas obras; borracha e suas obras; peles, couros, peles com pelo e obras dessas matérias; artigos de correeiro ou de seleiro; artigos de viagem; bolsas e artigos semelhantes; obras de tripa, madeira, carvão vegetal e obras de madeira, cortiça e suas obras; obras de espartaria ou de cestaria; pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas; papel ou cartão para reciclar (desperdícios e resíduos); papel ou cartão e suas obras; matérias têxteis e suas obras; calçado, chapéus e artigos de uso semelhante; guarda-chuvas, guarda-sóis, bengalas, chicotes e suas partes; penas preparadas e suas obras; flores artificiais; obras de cabelo; obras de pedra, gesso, cimento, amianto, mica ou de matérias semelhantes; produtos cerâmicos; vidro e suas obras; e metais comuns e suas obras, dentre outros.

Portanto, para cumprir o objetivo em relação às mercadorias concorrentes àquelas produzidas no Polo Industrial de Manaus e, também, criar mecanismos que mantenham o

tratamento favorecido à Zona Franca de Manaus e às Áreas de Livre Comércio, mantendo o nível de competitividade estabelecidos pela legislação relativa aos tributos que serão extintos, as alíquotas podem ser de 0% a 27,5% ou outra alíquota definida.

### **c) Critérios de incidência do IPI aos produtos**

O critério consiste na aplicação sobre bens para taxar, ao redor do Brasil, produtos similares aos fabricados na ZFM, incidindo sobre as mercadorias concorrentes àquelas produzidas no Polo Industrial de Manaus. Portanto, a regra é a taxação. Posto isso, deve ser observado o princípio de quais bens serão exceção, levando em conta, e deixando claro, o que não se considera industrialização. Quanto à cobrança, deve-se observar a destinação do produto.

Não obstante, seguem algumas proposições em relação ao Estado de Rondônia:

1. Extensão para as Áreas de Livre Comércio de todas as vantagens que a ZFM possui;
2. Simplificação tributária: simplificar o sistema tributário para empresas, reduzindo a burocracia e os custos de conformidade. Isso pode ser alcançado por meio da unificação de impostos estaduais e federais, ou mesmo pela criação de um regime tributário especial para as empresas nessas áreas;
3. Estímulo ao investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D): oferecer créditos e incentivos fiscais adicionais a empresas que investem em pesquisa e desenvolvimento na ZFM e nas ALCs, promovendo a competitividade;
4. Facilidade de acesso ao mercado internacional: implantar medidas para facilitar o acesso das empresas da ZFM e das ALCs aos mercados internacionais, com acordos comerciais preferenciais e simplificação dos procedimentos de exportação;
5. Desoneração específica da folha de pagamento: tomar medidas para desoneração da folha de pagamento das empresas que operam nessas áreas, estimulando a criação de empregos;
6. Desenvolvimento de infraestrutura: investir na melhoria da infraestrutura nessas regiões, incluindo saneamento, estradas, portos, aeroportos e telecomunicações, para reduzir custos logísticos e aumentar a eficiência das empresas;
7. Capacitação: promover programas de capacitação voltados para as necessidades específicas das empresas da ZFM e das ALCs, garantindo mão de obra qualificada.
8. Estudar e criar medidas nessas áreas para proporcionar mais atratividade a investimentos, tendo em vista o custo ambiental com que arcam os estados amazônicos.

Por fim, em relação ao Estado do Amazonas:

9. Manter o atual estatuto jurídico para preservar os incentivos fiscais da ZFM e as das ALCs;
10. Melhorar o tratamento fiscal atribuído de empresas do sistema comércio, relativo às empresas localizadas nas áreas abrangidas pelo Decreto-Lei nº 288/67;
11. Garantir, por meio de normas específicas, o funcionamento pleno do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, com a definição do montante de aportes anuais de recursos a serem aplicados, dentro de critérios justos e adequados;
12. Que haja regras de utilização bem definidas dos recursos dos fundos de sustentabilidade e desenvolvimento, visando compensar perdas de receitas do Estado do Amazonas em virtude da introdução do novo sistema tributário nacional;
13. Que sejam estabelecidas regras justas e bem definidas para facilitar a travessia fiscal entre o sistema tributário atual e as novas modalidades tributárias introduzidas pela reforma.



## ● GT 11: COORDENAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO DO IBS E DA CBS

No art. 156-B, § 2º, V, da Constituição Federal, está previsto que, na forma de lei complementar, a fiscalização, o lançamento, a cobrança, a representação administrativa e a representação judicial relativos ao IBS serão realizados, no âmbito de suas respectivas competências, pelas administrações tributárias e Procuradorias dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que poderão definir hipóteses de delegação ou de compartilhamento de competências, cabendo ao Comitê Gestor a coordenação dessas atividades administrativas visando à integração entre os entes federativos.

Embora não haja uma previsão expressa em relação à fiscalização da CBS, considerando que haverá atuação integrada do Comitê Gestor e da Administração Tributária da União, e inclusive da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (art. 156-B, § 6º e § 7º), entende-se que, em atuação conjunta, estes exercerão competências para fiscalizar, administrar e cobrar o IBS e a CBS.

Com isso, a delimitação das atribuições para fiscalizar os novos tributos estará a cargo de lei complementar, responsável por disciplinar as funções entre os entes da Federação nas atividades administrativas a eles cabíveis.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 11 observem as seguintes premissas:**

**a) Colidência de fiscalizações** - evitar plausível colidência de fiscalizações e, possivelmente, interpretações decorrentes destas;

**b) Segurança jurídica dos contribuintes** - traçar mecanismos de proteção do contribuinte quanto a tais divergências, inclusive esclarecendo as competências dos entes interessados em fiscalizar e cobrar os tributos.

## ● GT 12: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DO IBS E DA CBS

Dentre as competências do Comitê Gestor, que exerce papel de destaque na reforma tributária, está prevista no inciso III do art. 156-B, da Constituição Federal, a de decidir o contencioso administrativo.

O § 8º do mesmo dispositivo estabelece, ainda, que a lei complementar poderá prever a integração do contencioso administrativo relativo ao IBS e à CBS, de modo que a competência para administrar e decidir o contencioso dos novos tributos será exercida de forma integrada, visando dar uniformidade a decisões, interpretações e procedimentos a eles relativos.

Nota-se, com isso, que o processo administrativo está sujeito a diversas mudanças, porque envolve a integração de vários entes (União, estados e municípios) que antes possuíam estrutura, organização e funcionamento independentes, e que agora contam com novos papéis e competências.

É sabido que há certa dificuldade na determinação de regras em relação à CBS e ao IBS, visto que ainda não existem regras específicas de arrecadação em relação aos novos tributos; e para regulação do contencioso, as normas processuais regulamentam, inclusive, prerrogativas e garantias dos contribuintes a serem observadas na fase de fiscalização.

Dessa forma, a falta de normas específicas de fiscalização e lançamento também impede a avaliação acertada de quais os casos que, de fato, serão submetidos ao contencioso administrativo, uma vez que, atualmente, vários estados e/ou municípios possuem regras diferenciadas quanto a ritos de cobrança e apresentação de defesa por parte dos contribuintes, a depender da forma como o tributo é lançado.

Ao que tudo indica, o art. 156-B, V, reservou a competência para as administrações tributárias dos respectivos estados e municípios, contudo, sem indicar detalhadamente qual o papel do Comitê nesta estrutura, senão apenas de coordenar essas atividades.

Assim, podemos adotar a premissa de que o lançamento do IBS e da CBS ainda ficarão reservados aos auditores (União, estados e municípios), de maneira que é válido considerarmos que serão mantidas as normas de fiscalização interna desses entes arrecadatórios. Devemos, no entanto, analisar como serão unificadas as normas de regulação da atividade desses fiscais, no âmbito do IBS, bem como considerar as atuais estruturas do contencioso de fiscalização, arrecadação e formas de constituição dos tributos atualmente existentes, como as mesmas a serem seguidas para o IBS e a CBS.

Outro ponto a ser analisado se refere à estrutura funcional. É importante ter como premissa que os atuais tribunais administrativos (TIT e Carf, entre outros) não serão simplesmente extintos, uma vez que ainda existe um contencioso administrativo em curso. Além disso, há outros tributos federais, municipais e/ou estaduais que não estarão sujeitos às mesmas regras do IBS e da CBS, e eles necessitam da estrutura existente para que se garanta o devido processo administrativo.

Assim, parece muito mais simples que tais órgãos, que já possuem ampla estrutura de julgamentos, criem câmaras especializadas em relação ao IBS e à CBS, em vez de o comitê gestor estruturar toda uma nova infraestrutura física, tecnológica e jurídica de realização de tais julgamentos.

Todavia, se esse não for o caminho, a criação de um contencioso específico, dentro da infraestrutura do Comitê Gestor, seria muito mais bem aceita se ela se assemelhasse às atuais estruturas de julgamentos do Carf e TIT, com julgamento de primeira e segunda instâncias.

Na atual estrutura desses tribunais, existem, em sua maioria, duas chances de recursos ao contribuinte e ao Fisco. Um recurso analisado por uma câmara ou turma, e um recurso analisado por uma câmara hierarquicamente superior, esta última na revisão de decisões das câmaras “baixas”. A existência de câmaras “baixas” e “superiores” seria mais interessante num julgamento de IBS e CBS de segunda instância, sem a existência desses dois tipos de câmaras no julgamento de primeira instância.

Com isso, dentro da estrutura de julgamentos dos novos tributos, poderia existir câmaras baixas e altas relativas à CBS e ao IBS, cada uma com uma seção de julgamentos independente. Isso tudo para otimizar as atuais estruturas e normas de julgamento existentes.

É de fundamental importância a manutenção na legislação das garantias já conferidas ao contribuinte, além de outras, a exemplo da possibilidade de juntada de documentos, ainda que depois da fase de impugnação, já que se trata de processo administrativo.

Além disso, a edição de normas direcionadas à harmonização do novo contencioso tributário administrativo, com a adoção de regulamento, nos moldes das disposições do novo Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Ricarf), em



âmbito federal, o qual contempla estrutura de julgamento paritário, com julgadores representantes do Fisco e dos contribuintes, indicados por seu notório saber técnico em matéria tributária.

Outro ponto é a questão da paridade, que, entende-se, deve ser mantida, de modo que que cada estado vai querer indicar representantes, que podem ser auditores-fiscais de carreira dos estados e municípios para análise dos processos. Contudo, é importante ponderar que existem mais de 5 mil municípios com prerrogativas de representação.

Dessa forma, entende-se que deve ser algo vindo do estado, com base em sua representação e arrecadação, (por exemplo, como hoje o Carf divide as vagas das centrais sindicais). As confederações, sem dúvida, devem ser mantidas com a indicação de representantes, de forma a garantir a paridade.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 12 observem as seguintes premissas:**

**a) Disciplinar o contencioso administrativo em relação ao IBS e à CBS** – considerando que o lançamento do IBS e da CBS ainda ficarão reservados aos auditores da União, dos estados e dos municípios, é possível manter as normas de fiscalização interna desses entes arrecadatário e, também, utilizar as atuais estruturas existentes do contencioso de fiscalização e arrecadação, de modo que sejam seguidas para o IBS e a CBS.

**b) Adoção de normas direcionadas à harmonização do novo contencioso tributário administrativo** – adoção de regulamento nos moldes das disposições do novo Regimento Interno do Carf (Ricarf), em âmbito federal, o qual contempla estrutura de julgamento paritário, com julgadores representantes do Fisco e dos contribuintes, indicados por seu notório conhecimento técnico em matéria tributária.

## ● **GT 13: CESTA BÁSICA E DEVOLUÇÃO DO IBS E DA CBS A PESSOAS FÍSICAS (CASHBACK)**

Atualmente, os alimentos que compõem a cesta básica e possuem isenção ou redução de alíquotas variam de acordo com particularidades e cultura local de cada estado. Em Minas Gerais, por exemplo, a cesta básica inclui pão de queijo; e no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, erva-mate. No Acre, contempla lápis, caderno e borracha, e em São Paulo há previsão para anticoncepcional e analgésico.

Evidencia-se, assim, que não há uma padronização no País, pois cada estado criou sua própria lista, incluindo itens regionais, como é o caso de pão de queijo, erva-mate e tapioca, entre outros, e até de produtos não alimentícios, como lápis, caderno e borracha.

No Rio Janeiro, por sua vez, a cesta básica contempla redução de 33,33% da base de cálculo do ICMS para insumos da construção civil, como areia, e 24,44% para tijolo e telha de barro.

Com a reforma tributária aprovada, ficou estabelecida uma Cesta Básica Nacional, cujos itens destinados à alimentação humana serão definidos por lei complementar, e sobre os quais a alíquotas do IBS e da CBS serão reduzidas a zero (arts. 156-A, § 5º, VIII, e 195, § 16, ambos da Constituição Federal).

De acordo com o caput do art. 8º da Emenda Constitucional nº 132/23, a Cesta Básica Nacional de Alimentos deve considerar a diversidade regional e cultural da alimentação do País. Com isso, a definição de quais alimentos vão compô-la é tema sensível aos estados, especialmente considerando suas especificidades.

O art. 9º prevê que alguns alimentos destinados ao consumo humano; produtos de higiene pessoal e limpeza (majoritariamente consumidos por famílias de baixa renda); produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais in natura; e insumos agropecuários e aquícolas serão contemplados com alíquota reduzida de 60%, e todos serão igualmente definidos por lei complementar. Além desses, alguns medicamentos, produtos de cuidados básicos à saúde menstrual, produtos hortícolas, frutas e ovos serão beneficiados com redução de 100% das alíquotas dos novos tributos.

Com a previsão de alíquota zero e redução de 60%, os itens industrializados, por terem cadeia produtiva mais longa, podem ter redução nos preços. No entanto, o impacto final sobre a cesta básica só será verificado depois da regulamentação dos itens que farão parte dela, bem como por meio da definição da alíquotas do IBS e da CBS.

Em relação ao cashback, o texto prevê que caberá à lei complementar estabelecer as hipóteses de devolução do IBS e da CBS a pessoas físicas, inclusive em relação a limites e beneficiários, com o objetivo de reduzir as desigualdades de renda.

Portanto, se faz necessário estabelecer critérios para sugerir a lista de alimentos que possuirão tratamento favorecido, seja com alíquota zero ou redução de 60%, considerando os requisitos previstos no texto constitucional, quais sejam; a diversidade regional e cultural do País; e a alimentação saudável e nutricionalmente adequada.

Ocorre que o Brasil é um país com dimensão territorial considerada continental, e assim detém vasta diversidade cultural de cada região, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, possuindo cada uma destas localidades os alimentos essenciais e de utilização típica da sociedade conforme seus costumes locais.

Dessa forma, o parâmetro utilizado para identificar esses alimentos foi a consulta ao Guia Alimentar Para a População Brasileira, em sua 2ª edição. Elaborado pelo Ministério da Saúde do governo federal, ele possui, apesar de ser datado de 2014, excelentes premissas para a escolha de alimentos de nutrição balanceada, saborosa e culturalmente apropriadas, atendendo ao aspecto social e sendo ambientalmente adequados.

O guia separa os alimentos em quatro categorias: (i) alimentos *in natura* ou minimamente processados, que são obtidos de plantas ou animais, sem que tenham sofrido alterações depois de deixar a natureza, como grãos secos, raízes, moídos de farinhas, leite e carne, entre outros; (ii) produtos extraídos de alimentos *in natura*, usados para temperar e cozinhar e para preparações culinárias, como sal, açúcar, óleo e gorduras; (iii) produtos fabricados essencialmente com a adição de sal ou açúcar a um alimento *in natura* ou processado, como legumes em conserva, frutas em calda, queijos e pães; e (iv) os produtos como refrigerantes, biscoitos, salgadinhos e macarrão instantâneo, cuja fabricação envolve diversas etapas e processamentos, além de vários ingredientes.

Considerando a classificação atribuída pelo referido guia, a “regra de ouro” indica que a população deve preferir sempre o consumo de alimentos naturais ou minimamente processados, com limitação da utilização daqueles com maior processamento, evitando também o consumo de alimentos ultraprocessados, que possuem composição nutricional desbalanceada e estimulam o aumento de problemas de saúde na população,



como hipertensão arterial, hiperglicemia e obesidade.

Assim, seguindo o critério de alimentação saudável e nutricionalmente adequada, a sugestão é que os alimentos classificados como in natura ou minimamente processados, de origem animal ou vegetal, e aqueles ingredientes culinários processados para temperar as preparações culinárias, deverão possuir alíquotas zeradas. Para ilustrar, a título de sugestão, são apontados alguns exemplos desses alimentos no Anexo I. E por essa lógica, os alimentos considerados “processados”, fabricados pela indústria com a adição de sal ou outro elemento culinário, e que derivam dos alimentos naturais, poderão deter redução de 60% da tributação relativa ao IBS e a CBS.

Não obstante, outro critério que pode ser utilizado é a Avaliação Nutricional da Disponibilidade Domiciliar de Alimentos no Brasil da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2017/20182), fruto de uma parceria do IBGE com Ministério da Saúde, que elencou os principais alimentos e as preparações culinárias consumidos pela população.

Em vista disso, foi possível identificar a relevância dos alimentos básicos na mesa do brasileiro, e que merecem obter tratamento favorecido, com destaque para arroz, feijão, farinha de trigo, leite, carnes de aves e bovina, óleo vegetal, açúcar e frutas, entre outros, com consumo elevado no cardápio da sociedade.

Além disso, também é relevante considerar a diversidade de alimentos consumidos nas diferentes regiões do País. Eles poderão ser mais bem indicados pelas Federações de cada localidade, mas, a título de exemplo, listamos alguns alimentos que podem ser considerados essenciais, conforme a região, como o açaí, cupuaçu e guaraná (Região Norte); o feijão de corda e a mandioca (Região Nordeste); o araticum e o pequi (Região Centro-Oeste); grão de bico e a goiaba (Região Sudeste); e a erva-mate e a canela (Região Sul). Outras recomendações podem ser extraídas na obra elaborada pelo Ministério da Saúde denominada “Alimentos Regionais Brasileiros”<sup>9</sup>.

Por fim, diante da lei que prevê as hipóteses de devolução do IBS e da CBS às pessoas físicas (cashback), visando reduzir as desigualdades de renda e os prejuízos decorrentes da regressividade fiscal, a sugestão é que os beneficiários sejam definidos por meio de cadastro unificado do governo federal, com atualização frequente, e que seja possível identificar as famílias brasileiras de baixa renda, que devem ser usufruidores dessa medida, sem criar obrigações acessórias adicionais ou multas elevadas ao empresariado brasileiro.

Por de trás do sistema, certamente haverá correlação com algum Documento Fiscal Eletrônico, como Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e), entre outros, indo ao encontro dos regramentos básicos estampados na Lei Complementar nº 199/23, que dispõe sobre o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias. Por isso, recomendamos que seja um sistema simples, sem grandes atribuições envolvendo responsabilidades aos empresários comerciantes, muito menos incidências de elevadas multas por descumprimento de obrigações acessórias.

**ANEXO I – ITENS COM ADOÇÃO DE ALÍQUOTA ZERO (ALIMENTOS IN NATURA OU MINIMAMENTE PROCESSADOS)**

ITEM	Alíquota
1) Carne derivada de gado bovino, carne de frango, carne suína, caprino ou ovino em pé e produto comestível resultante do seu abate, em estado natural, resfriado ou congelado	0%
2) Peixes e pescados, exceto crustáceos e moluscos, em estado natural, resfriados, congelados, salgados, secos ou defumados para conservação, desde que não enlatados ou cozidos	0%
3) Legumes, verduras, tubérculos e outras raízes in natura ou embalados, fracionados, refrigerados ou congelados	0%
4) Frutas como banana, laranja, tangerina, limão, caju, mango, abacate, abacaxi, mamão, melancia, goiaba, manga, maracujá, açai, etc.	0%
5) Ovos	0%
6) Sal de cozinha refinado	0%
7) Açúcar de mesa branco, demerara ou mascavo	0%
8) Arroz branco, integral ou parboilizado, a granel ou embalado	0%
9) Feijão de todas as cores, lentilhas, grão de bico e outras leguminosas	0%
10) Charque (carne seca ao sol)	0%
11) Milho em grão ou na espiga, grãos de trigo e de outros cereais	0%
12) Frutas secas, castanhas, nozes, amendoim e outras oleaginosas sem sal ou açúcar	0%
13) Café, chá e ervas	0%
14) Especiarias em geral e ervas frescas ou secas	0%
15) Farinhas de mandioca, de milho ou de trigo, fubá e tapioca	0%
16) Água potável	0%
17) Sucos de frutas	0%
18) Leite pasteurizado, leite UHT, ultrapasteurizado (“longa vida”) ou em pó, e iogurte	0%
19) Óleos de oliva, soja, milho, de girassol, gorduras de banha de porco e de coco	0%
20) Queijo muçarela, manteiga, margarina vegetal	0%
21) Temperos	0%
22) Pão francês ou de sal, pão de forma	0%
23) Macarrão ou massas feitas com farinha	0%
24) Achocolatado	0%
25) Bolachas e biscoitos (sem recheio)	0%



## ANEXO II – ITENS COM REDUÇÃO DE 60% DA ALÍQUOTA – ARTIGO 9º \*

ITEM	Alíquota reduzida de
1) Extrato de tomate	60%
2) Frutas em calda	60%
3) Frutas cristalizadas	60%
4) Sardinha e atum enlatados	60%
5) Vinagre	60%
6) Carnes defumadas	60%
7) Queijos coalho, parmesão, prato e derivados	60%
8) Cenoura, pepino, ervilhas e palmito em conserva	60%
9) Azeitona	60%
10) Sucos pasteurizados	60%

### Produtos de higiene e limpeza

ITEM	Alíquota reduzida de
a) Shampoo e condicionador (não especializados)	60%
b) Sabonete	60%
c) Desodorizante	60%
d) Pasta de dente e escova de dente	60%
e) Papel higiênico	60%
f) Fraldas para bebês, toalhinhas umedecidas	60%
g) Sabão em pó para lavar roupa	60%
h) Sabão em barra	60%
i) Detergente para lavar louça	60%
j) Esponjas e esfregões, vassouras e rodos	60%
k) Água sanitária e desinfetante	60%

\* O artigo 9º da EC nº 132/2023 traz, em seu parágrafo único 13, incisos com hipóteses de operações beneficiadas com redução de 60% das alíquotas base. Porém, foram incluídos nele apenas as sugestões relacionadas ao inciso VIII – Alimentos destinados ao consumo humano; e IX – Produtos de higiene pessoal e limpeza majoritariamente consumido por famílias de baixa renda.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 13 observem as seguintes premissas:**

**a) Legislação específica** - editar lei definindo os produtos destinados à alimentação humana que vão compor a Cesta Básica Nacional de Alimentos, cujas alíquotas do IBS e da

CBS serão reduzidas a zero, bem como aqueles que serão contemplados com redução de 60%;

**b) Critérios definidos** - definir, considerando as particularidades regionais dos estados, critérios para listar os alimentos que vão compor a Cesta Básica Nacional;

**c) Cashback** - instituir lei que deverá prever as hipóteses de devolução do IBS e da CBS a pessoas físicas (cashback), definindo limites e os beneficiários que serão contemplados.

## ● GT 14: MODELO OPERACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO IBS E DA CBS

A operacionalização do IBS e da CBS será exercida em conjunto, com a participação do Comitê Gestor e da administração tributária da União, visando implementar soluções integradas para administração e cobrança desses tributos.

Para tanto, o Comitê Gestor, a administração tributária da União e, inclusive, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional terão competência para compartilhar informações fiscais relacionadas ao IBS e à CBS, atuando para harmonizar normas, interpretações, obrigações acessórias e procedimentos relativos a esses tributos.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 14 observem as seguintes premissas:**

✓ **Regulamentação** - regulamentar a operacionalização do IBS e da CBS, por meio de administração conjunta do Comitê Gestor e da administração tributária da União;

✓ **Unificação de informações** - desenvolvimento de um sistema único e integrado de informações para a gestão do IBS e da CBS, que deve permitir:

- A centralização das informações fiscais;
- O compartilhamento de dados entre os entes federados;
- O acompanhamento da arrecadação e da distribuição dos tributos.

## ● GT 15: COORDENAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO E DA INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DO IBS E DA CBS

Por meio da competência administrativa do Comitê Gestor, será editado regulamento único visando uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do IBS.

O texto estabelece ainda que o Comitê, em atuação conjunta com a administração tributária da União, poderá implementar soluções integradas para administração e cobrança do IBS e da CBS.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 15 observem as seguintes premissas:**



**a) Regulamento único do IBS / Editar regulamento único, uniformizando a interpretação e a aplicação da legislação do IBS** - deverá dispor sobre: (i) hipóteses de incidência; (ii) hipóteses de não incidência; (iii) redução de alíquota; (iv) elementos do IBS - fato gerador, base de cálculo, alíquotas, prazo de recolhimento, local da operação e/ou da prestação do serviço; (v) sujeição passiva - do contribuinte, do estabelecimento e da responsabilidade; (vi) regime de compensação; (vii) regime de não cumulatividade; (viii) crédito fiscal; e (ix) obrigação principal e obrigações acessórias.

Para tanto, são de fundamental importância o acompanhamento, o monitoramento e a efetiva participação do setor produtivo (Confederações) para que se faça valer de forma cristalina o disposto no art. 156-A, da Constituição Federal, com a predominância da clareza e da segurança jurídica.

**b) Implementar soluções integradas para administração e cobrança do IBS e da CBS, em atuação conjunta do Comitê Gestor e da administração tributária da União** - deve-se considerar a experiência exitosa do Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), já consolidado e uma experiência única no processo de integração das administrações tributárias dos três entes federativos.

Para correta assimilação dos normativos tributários, as entidades representativas do setor produtivo devem pleitear representação no Comitê Gestor com direito a voz, ainda que sem direito a voto. Do mesmo modo, para a correta assimilação do normativo, sempre que surgir dúvida ou controvérsia na interpretação e/ou na aplicação do normativo tributário, o Comitê Gestor deve emitir nota esclarecedora e definitiva no âmbito administrativo, sem prejuízo da competência dos órgãos julgadores.

## ● GT 16: REGULAMENTAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS), INCLUSIVE DURANTE O PERÍODO DE TRANSIÇÃO

A distribuição dos recursos do IBS é uma das funções atribuídas ao Comitê Gestor, e será regulamentada através de lei complementar.

O Comitê será responsável por reter o montante equivalente ao saldo acumulado de créditos do IBS não compensados pelos contribuintes e não ressarcidos ao fim de cada período de apuração. Será, ainda, responsável por distribuir o produto da arrecadação do imposto, deduzida a retenção, ao ente federativo de destino das operações que não tenham gerado creditamento.

Por meio da competente lei complementar, deverão ser regulamentadas as regras para a distribuição do IBS arrecadado, disciplinando, entre outros aspectos, a sua forma de cálculo; o tratamento em relação às operações em que o imposto não seja recolhido tempestivamente; e as regras de distribuição aplicáveis aos regimes favorecidos, específicos e diferenciados de tributação.

É também matéria reservada à lei complementar estabelecer o regime de compensação, podendo prever hipóteses em que o aproveitamento do crédito ficará condicionado à verificação do efetivo recolhimento do imposto incidente sobre as operações.

À lei complementar caberá, também, disciplinar a forma e o prazo para ressarcimento de créditos acumulados, além dos critérios para a definição do destino da operação, bem

como a forma de desoneração da aquisição de bens de capital pelos contribuintes.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 16 observem as seguintes premissas:**

- a) Estabelecer as regras para a distribuição do montante de IBS arrecadado, bem como definir a sua forma de cálculo e o tratamento em relação às operações em que o imposto não seja recolhido tempestivamente;
- b) Definir as regras de distribuição referentes aos regimes favorecidos, específicos e diferenciados de tributação;
- c) Regulamentar a distribuição dos recursos do IBS durante o período de transição.

## ● **GT 17: REGULAMENTAÇÃO DO FUNDO DE SUSTENTABILIDADE E DIVERSIFICAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS E DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS ESTADOS DA AMAZÔNIA OCIDENTAL E DO AMAPÁ**

Como mecanismo de manter a competitividade da Zona Franca de Manaus, será criado, por meio de lei complementar, o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação do Estado do Amazonas na definição das políticas, visando fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado, especialmente da Indústria.

A lei complementar competente ainda deverá estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recursos ao Fundo, bem como os critérios para a sua correção. Além disso, deverá prever a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição do IBS e da CBS.

Caberá, ainda, à lei complementar instituir o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação daqueles estados na definição das políticas, visando fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas do comércio. Para isso, o Fundo será integrado pelos estados onde estão localizadas as Áreas de Livre Comércio (ALCs): Amazonas, Roraima, Acre, Rondônia e Amapá.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 17 observem as seguintes premissas:**

- a) Instituir o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, definindo suas políticas com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado.

Com a modernização tributária, houve necessidade de se instituir inicialmente a futura criação de um fundo para a sustentabilidade e diversificação do Estado do Amazonas,



imprimindo objetivos que possam estabelecer os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos que foram extintos na reforma tributária, nos seguintes termos:

Art. 92-B. As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus pelos arts. 40 e 92-A e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se referem os arts. 126 a 129, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 1º Para assegurar o disposto no caput, serão utilizados, isolada ou cumulativamente, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros.

§ 2º Lei complementar instituirá Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação do Estado do Amazonas na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado.

§ 3º A lei complementar de que trata o § 2º:

I - estabelecerá o montante mínimo de aporte anual de recursos ao Fundo, bem como os critérios para sua correção.

II - preverá a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal.

§ 4º A União, mediante acordo com o Estado do Amazonas, poderá reduzir o alcance dos instrumentos previstos no § 1º, condicionado ao aporte de recursos adicionais ao Fundo de que trata o § 2º, asseguradas a diversificação das atividades econômicas e a antecedência mínima de 3 (três) anos.

§ 5º Não se aplica aos mecanismos previstos no caput o disposto nos incisos III e IV do caput do art. 149B da Constituição Federal.

O Fundo servirá como mecanismo para manter a competitividade da Zona Franca de Manaus, por meio de lei complementar, sendo constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação do Estado do Amazonas na definição das políticas, visando fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado.

O Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, impulsionando o desenvolvimento sustentável, por enquanto prenomeado de Fundsam, terá como objetivo a atenção econômica e social do Estado do Amazonas, reconhecido mundialmente pela sua biodiversidade única e vasta extensão territorial, mas que enfrenta desafios significativos no que diz respeito ao desenvolvimento econômico sustentável. Para mitigar esses desafios e promover uma economia mais diversificada e resiliente, é imperativo instituir o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado

do Amazonas.

O fundo representará um compromisso estratégico dos governos federal e estadual em direção a uma abordagem mais equilibrada e sustentável do desenvolvimento econômico, que não só protege o meio ambiente, como também promove o bem-estar social e o crescimento econômico de longo prazo.

Suas políticas serão elaboradas com base em três pilares fundamentais:

1. **Preservação ambiental e desenvolvimento sustentável:** o Amazonas é o lar de uma riqueza incomparável de recursos naturais, que desempenham papel crucial na regulação do clima global e na manutenção da biodiversidade. Portanto, o Fundsam destinará uma parcela significativa de seus recursos para a preservação e conservação ambiental, incluindo a proteção de áreas naturais, o combate ao desmatamento e a promoção de práticas agrícolas e industriais sustentáveis. Além disso, serão incentivados projetos de ecoturismo e manejo florestal sustentável, criando oportunidades econômicas enquanto se protege o meio ambiente.
2. **Diversificação econômica e inovação:** historicamente, o Amazonas dependeu fortemente da indústria extrativista, principalmente do setor madeireiro e da exploração de recursos naturais. No entanto, para garantir um desenvolvimento econômico mais robusto e resiliente, é essencial diversificar a base econômica do estado. O Fundsam apoiará iniciativas que promovam a diversificação econômica, incluindo investimentos em setores emergentes, como tecnologia da informação, biotecnologia, turismo sustentável, indústria criativa e agricultura familiar. Isso será feito por meio de incentivos fiscais, programas de capacitação e apoio ao empreendedorismo local.
3. **Infraestrutura e acesso a serviços básicos:** para que o desenvolvimento econômico seja verdadeiramente inclusivo, é fundamental garantir o acesso equitativo a serviços básicos, como saúde, educação, transporte e saneamento. O Fundsam financiará projetos de infraestrutura que melhorem a qualidade de vida das comunidades locais e promovam o desenvolvimento humano, incluindo a construção de estradas, escolas, hospitais e sistemas de água e esgoto, além de acesso à internet de alta velocidade em áreas remotas.

Além disso, o Fundsam será gerido de forma transparente e participativa, com a participação ativa de diversos setores da sociedade civil, academia, empresariado e comunidades locais na definição e monitoramento das políticas e projetos financiados pelo Fundo. Isso garantirá que as decisões tomadas estejam alinhadas às necessidades e aspirações da população amazonense, promovendo um desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo em todo o Estado.

Portanto, o Fundo representa um marco importante na busca por um futuro mais próspero, justo e sustentável para as gerações presentes e futuras. Ao investir na preservação ambiental, na diversificação econômica e na melhoria da qualidade de vida das comunidades locais, o Fundsam tem o potencial de transformar positivamente a realidade socioeconômica do Amazonas e servir de exemplo inspirador para outras regiões que enfrentam desafios similares.

Ademais, a política é o desenvolvimento das áreas afetadas pela perda da arrecadação devido à instituição do IBS e da CBS, bem como o fomento das regiões, observando sempre os princípios norteadores, dentre eles prudência, excelência, transparência e integridade.



Por fim, busca-se a alocação de recursos que conciliem de um lado a maximização da rentabilidade esperada, considerando níveis de tolerância a riscos compatíveis com o perfil do Fundo, e do outro a manutenção de níveis adequados de liquidez financeira de curto prazo, visando à sua atuação, tempestiva e eficaz, como instrumento de política econômica.

**b)** Estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recursos ao Fundo, bem como os critérios para sua correção.

A lei complementar competente ainda deverá estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recursos ao Fundo, bem como os critérios para sua correção, com os fundamentos:

Estabelecimento do montante mínimo de aporte anual de recursos: indica-se a necessidade de determinar a quantidade mínima de recursos que devem ser investidos no Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas numa base anual. Isso sugere um compromisso com a continuidade do financiamento para o Fundo, o que é fundamental para suas operações e cumprimento de seus objetivos.

Critérios para correção: a inclusão de critérios para a correção do montante mínimo de aporte anual é crucial para garantir que o financiamento do Fundo acompanhe, ao longo do tempo, as mudanças nas condições econômicas e necessidades do Estado do Amazonas. Isso pode incluir considerações como inflação, crescimento econômico, variações no orçamento do Estado e outros fatores relevantes.

Lei complementar: o fato de que a determinação desses aspectos específicos está sujeita a uma lei complementar destaca a importância e a complexidade do assunto, pois esse tipo de norma geralmente possui um status jurídico mais elevado, podendo exigir um processo legislativo mais rigoroso para aprovação. Isso ressalta a seriedade com que o Estado do Amazonas vai encarar a gestão e a sustentabilidade econômica do Fundo.

Implicações e desafios: embora estabelecer um montante mínimo de aporte anual e critérios para sua correção seja uma medida importante para garantir a estabilidade e eficácia do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica, isso também pode apresentar desafios. Por exemplo, pode ser difícil prever com precisão as necessidades futuras do Fundo e as condições econômicas, o que pode afetar a definição dos critérios de correção. Além disso, garantir o cumprimento desses requisitos ao longo do tempo pode exigir um compromisso contínuo por parte das autoridades estaduais e, também, uma supervisão cuidadosa do processo de financiamento.

Em resumo, a declaração fornecida indica um compromisso com a sustentabilidade econômica e o financiamento adequado do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, estabelecendo diretrizes claras para o montante mínimo de aporte anual e os critérios para sua correção, sujeitos a uma legislação complementar.

**c)** Prever a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função da instituição do IBS e da CBS.

Além disso, deverá prever a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição do IBS e da CBS.

Essa análise se refere a uma disposição que está prevendo a utilização dos recursos do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas para compensar possíveis perdas de receita do Estado, decorrentes da instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), bem como de outras alterações no sistema tributário, podendo haver, dentre outras observações:

Compensação de perdas de receita: a inclusão dessa disposição indica uma preocupação com a possível redução de receita do Estado do Amazonas devido às mudanças no sistema tributário, como a implementação do IBS e da CBS. Isso sugere um esforço para mitigar os impactos negativos que essas mudanças podem ter nas finanças estaduais.

Uso dos recursos do Fundo: ao prever a possibilidade de utilizar os recursos para essa finalidade, a legislação está reconhecendo a importância do Fundo como uma fonte de estabilidade financeira e de suporte para o Estado em tempos de mudanças tributárias significativas. Isso destaca a flexibilidade e a utilidade do Fundo como um instrumento para enfrentar desafios econômicos e fiscais.

Adaptação às mudanças no sistema tributário: as alterações no sistema tributário nacional, especialmente com a instituição do IBS e da CBS, indicam uma abordagem proativa para lidar com possíveis impactos mais amplos que essas mudanças podem ter no Estado. Isso demonstra uma tentativa de antecipar cenários futuros e garantir que o Amazonas esteja preparado para enfrentar desafios fiscais decorrentes dessas mudanças, mas sem se afastar das garantias constitucionais que promovem a isonomia de tratamento fiscal às empresas instaladas na Região Norte do Brasil.

Segurança financeira: essa disposição também pode proporcionar mais segurança financeira ao Estado do Amazonas, uma vez que oferece fonte adicional de recursos para compensar perdas de receita. Isso pode ajudar a manter a estabilidade financeira do Estado e, também, a continuidade dos serviços públicos mesmo em face de mudanças tributárias significativas.

Ademais, a análise dessa disposição indica uma abordagem proativa e cautelosa por parte das autoridades do Estado do Amazonas, ao prever a utilização dos recursos do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica para compensar possíveis perdas de receita decorrentes de mudanças no sistema tributário, como a instituição do IBS e da CBS. Isso reflete um esforço para garantir a estabilidade financeira e a capacidade de adaptação do Estado diante de desafios econômicos e fiscais gerados pela reforma tributária.

Por fim, a União poderá deduzir, do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado do Amazonas administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, as perdas de arrecadação do Estado relacionado no Fundo, com mensuração sempre das ocorridas no exercício anterior, decorrentes da redução da arrecadação do IBS e da CBS que exceda ao percentual de 5% em relação à arrecadação do ano comparado.

**d)** Instituir o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e Amapá, definindo as suas políticas com a participação dos estados contemplados a fim de fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas.

Caberá, ainda, à lei complementar instituir o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação desses estados na definição das políticas, visando fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas.



O Fundo será integrado pelos estados onde estão localizadas as Áreas de Livre Comércio (Amazonas, Roraima, Acre, Rondônia e Amapá), com base na reforma tributária, nos seguintes termos:

Art. 92-B. As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus pelos arts. 40 e 92-A e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se referem os arts. 126 a 129, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

[...]

§ 6º Lei complementar instituirá Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação desses Estados na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas.

§ 7º O Fundo de que trata o § 6º será integrado pelos Estados onde estão localizadas as áreas de livre comércio de que trata o caput e observará, no que couber, o disposto no § 3º, I e II, sendo, quanto a este inciso, considerados os respectivos Estados, e no § 4º.

A região da Amazônia Ocidental e Amapá possui uma importância estratégica para o Brasil, não apenas em termos de biodiversidade e preservação ambiental, como também em relação ao potencial econômico que pode ser explorado de forma sustentável.

Dessa forma, instituir um Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, no momento prenomeado de Fundocap ou Fundo-Arara (Amazonas, Roraima, Acre, Rondônia e Amapá), para essa região pode ser uma medida crucial para promover o desenvolvimento econômico e a diversificação das atividades produtivas, garantindo, ao mesmo tempo, a preservação ambiental e o bem-estar das comunidades locais por meio de políticas para essa forma de desenvolvimento, tais como:

Preservação ambiental e desenvolvimento sustentável: é fundamental que as políticas do Fundo priorizem a preservação ambiental como um pilar central. Isso implica em promover atividades econômicas que estejam em harmonia com a conservação dos recursos naturais, como o manejo florestal sustentável, o ecoturismo e a agricultura de baixo impacto ambiental.

Fomento à diversificação econômica: historicamente, a região da Amazônia Ocidental e Amapá depende fortemente da exploração de recursos naturais, como a extração de madeira e minérios. O Fundo deve incentivar a diversificação econômica, investindo em setores como agricultura familiar, agroindústria, tecnologia da informação, energias renováveis e biotecnologia.

Participação dos estados contemplados: é essencial que os estados envolvidos na iniciativa participem ativamente na definição das políticas do Fundo. Isso pode ser feito através de fóruns de discussão, consultas públicas e parcerias com governos estaduais, sociedade civil e setor privado. A participação efetiva dos estados garantirá que as po-

líticas do Fundo atendam às necessidades e realidades locais, com base nas garantias constitucionais que promovem a isonomia de tratamento fiscal às empresas instaladas na Região Norte do Brasil, mantendo a população nessas fronteiras, gerando segurança à territorialidade do País.

Investimento em infraestrutura e capacitação: o desenvolvimento econômico sustentável requer investimentos significativos em infraestrutura e capacitação. O Fundo deve destinar recursos para melhorar a infraestrutura logística, como estradas, portos e aeroportos, além de investir na formação profissional e tecnológica da mão de obra local, garantindo que as comunidades possam se beneficiar das novas oportunidades econômicas.

Estímulo a inovação e tecnologia: a inovação e a tecnologia desempenham papel fundamental no desenvolvimento sustentável. O Fundo deve incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias limpas e sustentáveis, bem como apoiar iniciativas que promovam a inclusão digital e o acesso à internet nas áreas mais remotas da região.

A instituição do Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e Amapá representa oportunidade única para promover o desenvolvimento econômico e social da região, ao mesmo tempo em que assegura a proteção do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida das populações locais. Através de políticas bem elaboradas e com a participação ativa dos estados contemplados, é possível construir um futuro mais próspero e sustentável para toda a Região Norte.

Deste modo, como forma de compensar as empresas que se utilizam de isenções ou incentivos fiscais concedidos por governos estaduais e cancelados por legislação aprovada pelo Congresso Nacional, a reforma estabelece a criação do Fundo.

Por fim, a política é o desenvolvimento das áreas afetadas pela perda da arrecadação devido à instituição do IBS e da CBS, bem como o fomento das regiões e, por fim, incentivos fiscais aos Estados da Amazonia Ocidental e Amapá.

## ● **GT 18: REGULAMENTAÇÃO DO COMITÊ GESTOR DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS)**

O Comitê Gestor, instituído com a finalidade de regulamentar o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), será administrado com a participação paritária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Sua atuação será disciplinada por meio de regimento interno, que disporá sobre sua estrutura, organização e funcionamento.

Por ser equiparado à entidade pública sob regime especial, terá independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira.

Caberá à lei complementar disciplinar competências, controle e administração do Comitê Gestor, que, entre suas funções, tem de editar regulamento único e uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do IBS; arrecadar o imposto; efetuar as compensações; distribuir o produto da arrecadação entre estados, Distrito Federal e municípios; e decidir o contencioso administrativo.

Ainda na forma de lei complementar, será regulamentada a alternância na Presidência do Comitê, que será financiado por percentual do produto da arrecadação do imposto des-



tinado a cada ente federativo, e cujo controle externo será exercido por estes, responsáveis por sua administração, controle e fiscalização.

Destaca-se a enorme importância que o Comitê Gestor terá na nova tributação sobre o consumo, visto a sua incumbência de realizar a regulamentação infralegal do novo tributo, além de uniformizar a interpretação da legislação do IBS e realizar a fiscalização de seu recolhimento.

Além disso, indica-se que o Contencioso Administrativo Tributário do IBS ficará concentrado em um órgão especial do Comitê Gestor que terá estrutura similar ao Carf/MF, conforme defendido em nota técnica elaborada com a colaboração do secretário extraordinário da reforma tributária, Bernard Appy.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 18 observem as seguintes premissas:**

- **Atividades administrativas do Comitê Gestor**

**a) Publicidade das reuniões do Comitê e acesso dos contribuintes na qualidade de ouvintes** - materialização do princípio constitucional da publicidade, pois é necessário que todos possam ter acesso ao conteúdo das reuniões dos diferentes órgãos do Comitê Gestor.

**b) Consulta pública prévia para a realização de alterações normativas** - os novos regulamentos do IBS irão substituir ao menos a legislação das 27 unidades federativas (ICMS) e de mais de 5 mil municípios (ISSQN), de modo que é necessário que o processo de alteração normativa possua uma etapa de consulta pública prévia que possibilite se ter ciência das possíveis alterações e que também promova a participação dos contribuintes, com a entrega de sugestões.

**c) Realização de previsão de possíveis impactos resultantes das alterações regulamentares** - é evidente que as alterações da regulamentação unificada do novo imposto sobre o consumo, ainda que se trate de nível infralegal, têm o condão de afetar contribuintes em todo o País. Assim, é necessário estudo prévio das alterações para garantir segurança jurídica.

**d) Publicação no Diário Oficial da União (DOU)** - deve ser necessário registrar as atividades do Comitê Gestor, sendo o DOU o veículo apropriado para publicar as regras válidas em todo o território nacional.

**e) Portal oficial de alíquotas do IBS aplicáveis (estados, DF e municípios)** - sendo inviável que os contribuintes registrem todas as alíquotas aplicáveis do IBS (estado + município), o Comitê Gestor deve instituir uma base de dados oficial com essas alíquotas do imposto que terá preponderância na dúvida entre qual alíquota é aplicável.

**f) Regulamentos específicos para os setores especiais (hotelaria, bares e restaurantes; e setor educacional)** - seguindo a divisão dos setores destacados pela EC nº 132/2023, a regulamentação do IBS pelo Comitê Gestor deve se pautar pela instituição de regulamentos específicos para os setores especiais, evitando regulamentos desnecessariamente extensos.

**g) Evitar possível *bis in idem* das obrigações acessórias** - a criação de obrigações aces-

sórias na regulamentação do IBS deve ser pautada pela simplificação tributária e pela cooperação com o contribuinte, evitando desnecessários custos de conformidade.

**h) Existência de cadastro unificado de estabelecimentos do contribuinte** - a existência de cadastro unificado de estabelecimentos do mesmo contribuinte facilitará a remessa de mercadorias.

**i) Segurança das informações e dever de sigilo fiscal** - as informações sensíveis dos contribuintes devem ser adequadamente protegidas.

**j) Critérios claros para apuração da base de cálculo, quando realizada por estimativa do Fisco, considerada por segmento econômico** - apesar de a matriz tributária do IBS ainda ter de ser definida em lei complementar, defende-se que a apuração do valor agregado, realizada por estimativa do Fisco, deve observar as características do proveito das diferentes atividades econômicas, condizente com o segmento.

**k) Protocolos de mercadorias imunes, isentas e com alíquota zerada (União, estados e municípios)** - por causa dos reflexos na CBS, a União e o Comitê Gestor do IBS devem sistematizar certos protocolos especiais para garantir a paridade entre IBS e CBS em relação a certos produtos (especialmente frutas e verduras in natura utilizados para alimentação humana, isentos de ICMS desde a década de 1970).

**l) Não interferência nos julgamentos do contencioso administrativo tributário** - os representantes dos estados e municípios enviados ao Comitê Gestor do IBS não podem interferir nas atividades do contencioso administrativo, sendo considerada falta de decoro do agente público a tentativa de influenciar julgamentos administrativos e de pressionar representantes dos Fiscos e dos contribuintes.

- **Contencioso administrativo tributário**

**a) Representação paritária na composição dos julgadores** - representação paritária na composição dos julgadores.

**b) Direito à sustentação oral** - o Contribuinte merece ser ouvido. O argumento de economicidade não pode frustrar o direito de se ter um devido julgamento justo, sendo inadmissível a limitação da defesa à mera submissão de memoriais escritos.

**c) Suspensão do processo administrativo da CBS na esfera federal** - por conta da paridade, defende-se que o processo administrativo do tributo acessório (CBS) deve ser automaticamente suspenso até o fim do trâmite do contencioso administrativo do IBS. Porém, a suspensão do processo da CBS não pode ser impedimento para o contribuinte extinguir o débito tributários, caso queira, acatando as conclusões do auto de infração ou realizando alguma espécie de transação tributária (adesão ou proposta individual).

**d) Publicação de atas e pautas de julgamento no DOU** - o Diário Oficial da União é o meio mais apropriado de garantir a publicidade das informações sobre o contencioso administrativo.

**e) Garantia de não interferência dos membros do Comitê Gestor** - é requisito fundamental da higidez do contencioso administrativo que os julgadores do órgão especial (representantes dos Fiscos e dos contribuintes) não sejam pressionados pelos membros do Comitê Gestor indicados pelos estados e pelos municípios.



**f) Observância de súmulas e precedentes dos tribunais superiores** - necessidade de indicação expressa para eliminar a indevida resistência do Fisco a adotar os entendimentos consolidados do Poder Judiciário, e também para afastar interpretações inadequadas de precedentes judiciais.

**g) Possibilidade de editais de transação tributária** - apesar de a transição gradual evitar certos problemas para implementação do IBS, o instrumento da transação tributária merece ser considerado na resolução de controvérsias repetitivas do contencioso administrativo.

**h) Garantia da *non-reformatio in pejus*** - o recurso administrativo interposto pelo próprio contribuinte não pode prejudicá-lo. Assim, a alteração para pior depende, necessariamente, de um recurso voluntário por parte dos procuradores fazendários.

**i) Possibilidade de apresentação excepcional de provas em recurso ordinário** - baseando-se nos princípios processuais da verdade material e do formalismo moderado, defende-se a possibilidade de apresentação de provas em fase recursal, desde que feita com a adequada fundamentação (exemplo: justificativa para laudo pericial que só pode ser concluído depois do julgamento em primeira instância).

**j) Fixação de multas por faixas de reprovação** - em vez de percentuais fixos, a atribuição de multas segundo faixas de reprovação garante mais flexibilidade para as sanções, realizando a dosimetria com a devida apreciação do caso concreto, conforme a qualificação da infração e os elementos da conduta, de forma que o contribuinte que cometa um erro escusável não seja tratado como sonegador contumaz. Ademais, defende-se, também, que a instância recursal pode realizar a sua diminuição de ofício, desde que observe o limite mínimo para cada grau de reprovação.

## ● **GT 19: REGULAMENTAÇÃO DO IMPOSTO SELETIVO**

A Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu na Carta Magna os dispositivos da reforma tributária sobre o consumo, e dentre eles o art. 153, inciso VIII, da Constituição Federal, permitindo a criação do Imposto Seletivo (IS).

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

VIII - produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar.

A justificativa para tanto é o desestímulo à utilização de determinados produtos e serviços que venham a causar externalidades negativas, relacionadas à saúde e ao meio ambiente.

### ✓ **Extrafiscalidade tributária**

Tradicionalmente, a função precípua dos tributos é a fiscal, que reside na arrecadação para custeio da máquina pública, ou seja, sob a ótica da fiscalidade, a tributação é utilizada para financiamento do Estado e custeio de suas atividades principais.

Por sua vez, a função extrafiscal dos tributos é utilizada para estimular ou desestimular determinadas condutas, e aqui há vinculação com as demais atividades estatais, quais sejam as atividades garantidoras de direitos prestacionais (como educação, saúde e meio ambiente, por exemplo).

Cabe destacar que a extrafiscalidade não possui conceito definido na Constituição Federal, no Código Tributário Nacional e, tampouco, nas normas gerais de Direito Tributário, sendo sua conceituação fruto da interpretação constitucional. Dessa forma, a interpretação deve dar preferência aos direitos fundamentais na esfera da liberdade em detrimento da esfera da intervenção.

No caso em análise, o Estado busca o cumprimento de um objetivo constitucional: garantia da saúde pública (previsão constitucional no art. 196 da Constituição Federal) ao desestimular o uso de determinados produtos, por causarem prejuízo à saúde e ao meio ambiente, conseqüentemente gerando externalidades negativas relacionadas aos índices de doenças causadas pelos respectivos produtos.

Motivo perfeitamente justo para atuação estatal. Todavia, será que o meio está sendo adequado? Até que ponto o Estado pode interferir nas atividades privadas? Até que ponto o Estado pode interferir nos hábitos de consumo da população?

Assim, devemos questionar quais os limites constitucionais do poder de tributar com finalidade extrafiscal econômica. O art. 174 da Constituição Federal autoriza o uso da extrafiscalidade econômica?

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Percebe-se que o texto constitucional não é expresso quanto à autorização para medidas extrafiscais. Ainda, quanto à função de planejamento exercida pelo Estado, deixa claro que é determinante para o setor público, mas meramente indicativo para o setor privado. Assim, a interpretação do dispositivo enseja a compreensão de que:

1. Não existe no sistema constitucional nacional uma cláusula geral autorizativa de instituição de tributos com finalidade extrafiscal, devendo essa atuação estar prevista em lei e possuir justificativa relevante para que supere a exigência de que a função estatal deva ser meramente indicativa;
2. A atividade indutora do Estado na ordem econômica, inclusive por meio de tributos extrafiscais, é subsidiária à atuação privada, ou seja, acessória e auxiliar, sob pena de desvalorização dos preceitos básicos do ordenamento nacional;
3. No caso de ponderação ou conflito entre a necessidade da atuação estatal e da livre-iniciativa, deverá ser privilegiada a esfera privada de atuação dos agentes privados na ordem econômica, inclusive com o direito público subjetivo de não ter as suas escolhas formais ou substancialmente induzidas indevidamente, inclusive por meio da extrafiscalidade.

## Equilíbrio de princípios constitucionais

Dentro desse cenário, seguem abaixo apontados os princípios constitucionais a serem observados pela extrafiscalidade:



## ✓ **Segurança jurídica**

Exige a vedação à incidência de tributos a fatos que firmam as expectativas legítimas dos contribuintes, sua boa-fé ou a estabilidade das relações jurídicas.

## ✓ **Legalidade**

Norma geral para instituição ou majoração de tributos, cujo objetivo é vedar a instituição ou a majoração de tributos sem lei que estabeleça. Sua inobservância acarreta a inconstitucionalidade do ato normativo.

## ✓ **Anterioridade**

Garantia individual do contribuinte prevista como direito oriundo do poder constituinte originário, e que está protegido do poder de reforma da Constituição por meio do poder constituinte derivado. Determina que a instituição ou majoração dos tributos não pode passar a vigorar no mesmo ano em que tenham sido publicadas as respectivas normas.

## ✓ **Anterioridade nonagesimal**

Conhecida também como “periodicidade mínima”, “noventena”, “anterioridade especial” ou “mitigada”. Dispõe que deve ser obedecido o prazo de 90 dias entre a instituição ou majoração de determinado tributo e a sua efetiva cobrança.

Ainda, importante observar que a Carta Magna abriga também o princípio da livre-iniciativa e do livre exercício da atividade econômica. Assim, a interferência estatal, mesmo que possua competência e através de uma norma legítima, deve obedecer ao limite imposto por tais princípios, ou seja, não pode o poder público extrapolar sua competência e interferir na ordem econômica indiscriminadamente.

Tanto a fiscalidade como a extrafiscalidade se submetem ao princípio da isonomia, ou seja, a publicação de uma norma incentivando ou desincentivando determinado setor econômico necessita impreterivelmente da justificativa discriminatória, e, neste caso, é imprescindível que a escolha dos produtos e serviços que vão compor o rol passível de incidência do novo tributo seja baseada em comprovações científicas, de órgãos competentes para tanto.

Também com relação aos princípios, visando medir a adequação do uso da extrafiscalidade, deve-se utilizar do princípio da subsidiariedade, de modo a verificar se os meios utilizados e os fins práticos buscados estão adequados. Assim, é possível medir se o uso da extrafiscalidade tributária está sendo adequada e necessária, e também quando está invadindo ilegitimamente a esfera privada. Não menos importante, o princípio da proporcionalidade ajuda a aferir a correlação entre a utilização dos meios escolhidos e a finalidade pretendida.

A execução de políticas de saúde pública, vinculadas à extrafiscalidade tributária, através do Imposto Seletivo (IS), deve respeitar o equilíbrio dos princípios constitucionais. De um lado, a competência do Estado na sua função promocional; e do outro, o exercício das atividades econômicas privadas e a liberdade individual dos cidadãos.

Os produtos a serem tributados pelo IS devem compor uma lista extremamente reduzida, haja vista o aumento de custo dos produtos, influenciando hábitos de compra; afetando comportamento dos consumidores; e gerando consequências em toda a cadeia

econômica, incluindo atacado e varejo.

Há necessidade de equilibrar os objetivos fiscais com os impactos sociais e econômicos. Iniciativas do governo para estimular hábitos saudáveis poderiam incluir campanhas educativas, dentre outras ações semelhantes, em vez de sobrecarregar a taxaço de determinados produtos. Receitas adicionais para o governo e vida saudável não deveriam estar vinculadas.

Dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) demonstram que a epidemia de tabaco é a principal causa de morte, doença e empobrecimento. A epidemia de tabaco é uma das maiores ameaças à saúde pública que o mundo já enfrentou, sendo responsável pela morte de mais de 8 milhões de pessoas por ano. Mais de 7 milhões dessas mortes são resultado do uso direto do tabaco, enquanto mais de 1,2 milhão de mortes são resultado de não fumantes expostos ao fumo passivo.

Quase 80% dos mais de 1,1 bilhão de fumantes em todo o mundo vivem em países de baixa e média renda, onde a carga das doenças relacionadas ao tabaco e morte é mais pesada. Isto é, os usuários de tabaco que morrem prematuramente privam suas famílias de renda, aumentam o custo dos cuidados de saúde e impedem o desenvolvimento econômico.

Em alguns países, as crianças de famílias pobres são frequentemente empregadas na produção de tabaco para gerar renda familiar. Essas crianças são especialmente vulneráveis à “doença da folha verde do tabaco”, causada pela nicotina que é absorvida pela pele a partir do manuseio de folhas molhadas de tabaco.

❖ **Considerando as reflexões expostas, a CNC considera crucial que as leis complementares referentes aos temas abordados pelo GT 19 observem as seguintes premissas:**

**a) Instituir o Imposto Seletivo, por meio de lei complementar, para incidir sobre produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.**

O grande desafio do Imposto Seletivo será o controle da inclusão do tributo na base da CBS e do IBS, além da dificuldade para sua fiscalização. Diferentemente do contorno constitucional do IPI, cuja matriz é a industrialização de mercadorias, no Imposto Seletivo o critério da materialidade tem por objetivo proteger os direitos difusos da saúde e do meio ambiente.

**b) Definir o conceito de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, para fins de delimitação da base de incidência do Imposto Seletivo.**

Uma vez que a constatação dos efetivos prejuízos à saúde e ao meio ambiente somente poderá ser fornecida por órgãos especializados, bem como a mensuração do quão prejudicial determinado produto pode ser, entendemos ser incompatível a definição dessa conceituação concomitantemente com a definição de uma lista dos bens e serviços prejudiciais.

Além disso, o uso de conceitos exemplificativos para definição da base de incidência de um tributo com fins extrafiscais é temerário. Não segue o padrão internacional observado nos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que adotam o imposto sobre valor agregado (IVA) desde os anos 1960, e



pode se tornar um novo foco de disputas judiciais. Diante da praxe internacional, entendemos não ser adequado qualificar bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente para fins de definição da base de incidência do Imposto Seletivo.

Assim, visando garantir a máxima segurança jurídica possível, entendemos que a lei deve trazer apenas a lista dos bens e serviços que sofrerão a incidência do novo imposto, pois seria um contrassenso a lei complementar definir um conceito e, ao mesmo tempo, listar os produtos de forma taxativa. Esta seria a melhor forma de minimizar futuras judicializações.

**c) Listar, taxativamente, os bens e serviços que serão objeto de tributação pelo Imposto Seletivo.**

Os produtos a serem tributados pelo Imposto Seletivo (IS) devem compor uma lista extremamente reduzida, haja vista o aumento de custo dos produtos, influenciando hábitos de compra; afetando comportamento dos consumidores; e gerando consequências em toda a cadeia econômica, incluindo atacado e varejo.

Dentre os estudos sobre os malefícios provocados pelos produtos que costumam ser tributados em outros países pelo IS, as conclusões sobre as consequências são, disparadamente, piores quando se trata dos cigarros. Assim, utilizando os parâmetros acima descritos, e atentando para os princípios citados, entendemos que a lista deve ser composta exclusivamente por cigarros (e seus semelhantes) e extração de minério, óleo e gás.



# Sugestões Legislativas

# Proposta de Redação Legislativa

## GT 1

**Art.** A aquisição no mercado interno ou a importação de serviços e mercadorias, para emprego ou consumo na industrialização de produto a ser destinado à exportação, poderá ser realizada com suspensão do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e, quando for o caso, do Imposto Seletivo (IS).

**Art.** O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) incidirão também sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou de serviços realizada por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja sujeito passivo habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade.

§ 1º. O sujeito ativo da obrigação tributária do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) é o Estado-membro no qual está domiciliado ou estabelecido o destinatário legal da operação.

§ 2º. São os destinatários legais das operações, em cada hipótese de importação, as seguintes pessoas jurídicas ou físicas:

a) na importação por conta própria, a destinatária econômica coincide com a jurídica, uma vez que a importadora utiliza o bem ou serviço em sua cadeia produtiva;

b) na importação por conta e ordem de terceiro, a destinatária jurídica é quem dá causa efetiva à operação de importação, ou seja, a parte contratante da prestação de serviço consistente na realização de despacho aduaneiro de mercadoria, em nome próprio, por parte da importadora contratada;

c) na importação por conta própria, sob encomenda, a destinatária jurídica é a sociedade empresária importadora, pois é quem incorre no fato gerador do ICMS com o fito de posterior revenda, ainda que mediante acerto prévio, depois do processo de internalização, sendo devidos, na hipótese da revenda, novos tributos sobre tal operação na unidade federada de destino.

**Art.** O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) também incidirão sobre a aquisição de bens imateriais ou serviços provenientes do exterior, quando o resultado da atividade contratada se verifique dentro do território nacional.

## GT 2

**Art.** O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), informados pelo princípio da neutralidade, não incidirão sobre as exportações, compensando-se os tributos devidos pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações antecedentes.

§ 1º. Será garantido o aproveitamento de crédito dos tributos cobrados de forma imediata e a devolução dos créditos acumulados em até 60 (sessenta) dias, contados a partir do requerimento.

§ 2º. Em se tratando de saldo credor decorrente de exportação, o ressarcimento será feito no mês imediatamente posterior ao da apuração do saldo credor, mediante depósito em conta da empresa exportadora, a ser operacionalizado pelo Comitê Gestor, no caso do IBS, e pela Receita Federal do Brasil, no caso da CBS.

§ 3º. Caso o contribuinte não possua débitos suficientes para efetuar a compensação de que trata o § 1º, o valor recolhido poderá ser compensado com qualquer outro tributo federal ou, alternativamente, poderá transferi-lo a terceiro, também contribuinte do IBS e da CBS, independentemente de autorização.

**Art.** Considera-se exportação de serviços ou de bens intangíveis, para fins do disposto no art. 156-A, §1º, III, da Constituição Federal, as operações destinadas ou contratadas por pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, cujo pagamento represente ingresso de divisas, independentemente do local onde ocorrer o resultado, e inclusive quando o tomador, ou a ele equiparado, estiver em território nacional

---

## GT 4

---

**Art.** Fica garantido o direito a apuração e aproveitamento de crédito do imposto que trata o art. 156-A e da contribuição que trata o art. 195, V, ambos da Constituição Federal, sobre os valores pagos ou recebidos a título de locação de bens imóveis, independentemente da atividade econômica desenvolvida pelo contribuinte.”

---

## GT 6

---

**Art.** Para fins do disposto no art. 156-A, parágrafo 6º, inciso IV, da Constituição Federal, o contribuinte dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal, que exercer atividade econômica de bares ou restaurantes poderá apurar esses tributos mediante a aplicação do percentual de 4,9% sobre a receita bruta auferida pelo respectivo estabelecimento no período, em substituição ao regime geral de apuração.

§ 1º Considera-se receita bruta o valor total da venda de bens e serviços pelo estabelecimento com atividade preponderante de bares ou restaurantes, excluindo-se todos os valores que sejam repassados a terceiros, quis sejam:

- I - gorjeta e/ou taxa de serviço repassadas aos empregados;
- II - taxas devidas às redes de pagamento, operadoras de cartões e de voucher;
- III - taxas ou cobranças de empresas responsáveis pela entrega (delivery).



§2º O estabelecimento optante pelo regime específico referido no caput que adquirir bens e serviços com os tributos previstos nos arts, 156–A e 195, V, da Constituição Federal, retidos por substituição tributária ou recolhidos antecipadamente, poderá deduzir a importância que foi retida ou recolhida antecipadamente do valor do respectivo tributo apurado nos termos do caput deste artigo.

§3º A opção pelo regime específico de que trata este artigo:

I – produzirá efeitos por período não inferior a 6 (seis) meses;

II – dependerá da manifestação expressa da opção pelo contribuinte e poderá ser renunciada a qualquer momento, observado que a renúncia produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício seguinte, considerado o período mínimo previsto no inciso anterior;

III – veda o aproveitamento de quaisquer outros créditos, ressalvado o disposto no §2º;

IV – aplica-se independentemente do local onde ocorra o preparo, fornecimento e consumo dos alimentos e bebidas.”

## GT 7

“**Art.** Nos termos do art. 9º da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, ficam submetidos aos regimes diferenciados de tributação do IBS e da CBS os bens e serviços abaixo indicados:

I – São isentos dos tributos de que trata o caput, relativos aos seguintes bens e serviços:

- a) serviços de transporte público coletivo de passageiros rodoviário e metroviário de caráter urbano, semiurbano e metropolitano;
- b) atividades de reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.

II – São beneficiados com redução de 100% das alíquotas dos tributos de que trata o caput os seguintes bens e serviços:

a) dispositivos médicos;

b) dispositivos de acessibilidade para pessoas com deficiência;

c) medicamentos, inclusive as composições para nutrição enteral ou parenteral e as composições especiais e fórmulas nutricionais destinadas às pessoas com erros inatos do metabolismo;

d) produtos de cuidados básicos à saúde menstrual;

e) produtos hortícolas, frutas e ovos;

f) serviços prestados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos;

g) automóveis de passageiros, quando adquiridos por pessoas com deficiência e pessoas com transtorno do espectro autista, diretamente ou por intermédio de seu representante legal ou por motoristas profissionais, que destinem o automóvel à utilização na categoria de aluguel (táxi);

**III** - São beneficiados com redução de 100% da alíquota da CBS os serviços de educação de ensino superior nos termos do Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

**IV** - São beneficiados com redução de 60% das alíquotas dos tributos de que trata o caput os seguintes bens e serviços:

a) serviços de educação;

b) serviços de saúde;

c) alimentos destinados ao consumo humano, inclusive os sucos naturais sem adição de açúcares e conservantes;

d) produtos de higiene pessoal e limpeza majoritariamente consumidos por famílias de baixa renda;

e) produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais in natura;

f) insumos agropecuários e aquícolas;

g) produções artísticas, culturais, de eventos, jornalísticas e audiovisuais nacionais, atividades desportivas e comunicação institucional;

h) bens e serviços relacionados a soberania e segurança nacional, segurança da informação e segurança cibernética.

**V** - São beneficiadas com redução de 30% das alíquotas dos tributos de que trata o caput a prestação de serviços de profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, desde que sejam submetidas à fiscalização por conselho profissional.

§ 1º. Os bens e os serviços indicados nos incisos acima são exemplificativos e sujeitos à interpretação extensiva no plano horizontal quanto à possibilidade de abarcarem tecnologias, conceitos e definições que assegurem ao consumidor final o direito à aquisição dos mesmos no patamar de valores que atinja a finalidade constitucional da tributação diferenciada.

§ 2º. Mediante estudos técnicos prévios e obrigatória audiência pública envolvendo a participação efetiva e decisiva dos contribuintes vinculados aos segmentos econômicos impactados, os regimes diferenciados de que trata este artigo poderão ser submetidos à avaliação quinquenal de custo-benefício, podendo a lei fixar regime de transição para a alíquota padrão, observando o impacto dos tributos na promoção da igualdade entre homens e mulheres.

§ 3º. É assegurado aos contribuintes indicados neste artigo o direito a manutenção e aproveitamento integral dos créditos dos tributos destacados no documento fiscal pertinente, relativos às operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direitos ou serviço, bem como o direito à compensação de eventual saldo ou



ressarcimento, em dinheiro, em até 60 (sessenta) dias, mediante requerimento, observado o prazo prescricional tributário.”

“**Art.** A redução de 60% das alíquotas do imposto que trata o art. 156–A e da contribuição que trata o art. 195, V, ambos da Constituição Federal, a que se refere o artigo 9º, parágrafo 1º, inciso VIII, da Emenda Constitucional nº 132/2023, se aplica às operações tributáveis realizadas com alimento destinado ao consumo humano, independentemente da atividade econômica desenvolvida pelo contribuinte ou do local onde ocorra a sua comercialização e consumo.

§1º. Para fins da aplicação da redução de 60% das alíquotas prevista no caput, considera-se alimento destinado ao consumo humano toda a substância ou mistura de substâncias, no estado sólido, líquido, pastoso ou qualquer outra forma adequada, destinada a fornecer ao organismo humano os elementos normais à sua formação, manutenção e desenvolvimento.”

## GT 10

### PROJETO DE LEI PARA O TRATAMENTO TRIBUTÁRIO DA ZONA FRANCA DE MANAUS E ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO

#### Capítulo I – Disposições preliminares

**Art. 1º** - Este projeto de lei estabelece medidas para o tratamento tributário da Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio, visando à manutenção da competitividade dessas regiões frente à reforma tributária da Lei nº 132/2023 e considerando as disposições do Decreto Lei nº 288/67.

**Art. 2º** - Este projeto de lei prevê, conforme a Lei nº 132/2023:

I - ICMS: garantia da manutenção dos benefícios fiscais relacionados ao ICMS para a Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio.

II - IPI: continuidade do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre produtos concorrentes aos fabricados na Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio.

III - PIS e Cofins: previsão de medidas que garantam a manutenção dos benefícios fiscais relacionados a PIS e Cofins.

IV - Equivalência para mudança do IBS e da CBS: estabelecimento de alternativas para manter a equivalência dos benefícios fiscais diante das mudanças propostas pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

**Art. 3º** - Os benefícios fiscais e instrumentos previstos nesta lei serão estendidos às Áreas de Livre Comércio, visando promover o desenvolvimento econômico equilibrado dessas regiões e fortalecer sua competitividade no mercado nacional. A extensão desses benefícios será regulamentada por atos específicos que considerem as particularidades e necessidades das áreas contempladas.

## Capítulo II – Dos instrumentos fiscais

**Art. 4º** - Fica instituída a manutenção dos incentivos fiscais especiais vigentes na Zona Franca de Manaus, com revisão periódica para garantir o desenvolvimento econômico sustentável da região.

**Art. 5º** - Serão realizados investimentos públicos na infraestrutura urbana, no Polo Industrial de Manaus e em outras áreas estratégicas, para promover o desenvolvimento econômico sustentável.

**Art. 6º** - Serão mantidos os incentivos fiscais especiais existentes na Zona Franca de Manaus e nas Áreas de Livre Comércio, com revisões periódicas para garantir sua eficácia.

**Art. 7º** - Para garantir a eficácia dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus, serão estabelecidas linhas de crédito específicas destinadas ao financiamento de projetos inovadores e sustentáveis nas áreas incentivadas, promovendo o crescimento econômico e a competitividade das regiões.

**Art. 8º** - Para garantir a eficácia dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus, o regime especial de tributação será mantido, permitindo a concessão de benefícios específicos que atendam às necessidades particulares da região, promovendo seu desenvolvimento econômico sustentável e sua competitividade no cenário nacional.

**Art. 9º** - Como medida específica para impulsionar o desenvolvimento econômico da Zona Franca de Manaus, será implementado um sistema de subsídios direcionados à capacitação tecnológica das indústrias locais, visando aumentar sua eficiência produtiva e competitividade no mercado nacional e internacional.

## Capítulo III – Da criação de medidas para proporcionar mais atratividade para as regiões da ZFM e ALCS

**Art. 10** - Para promover a competitividade e o desenvolvimento econômico sustentável das Áreas de Livre Comércio, será implementada política de simplificação tributária, visando reduzir a complexidade e a carga tributária para os contribuintes. Essa política de simplificação tributária incluirá:

- a) A simplificação dos procedimentos de apuração e pagamento dos impostos, incluindo a automatização e a digitalização dos processos;
- b) A simplificação tributária, visando reduzir a complexidade e a carga tributária para os contribuintes e favorecer o desenvolvimento econômico sustentável das áreas de livre comércio;
- c) A harmonização das normas e regulamentos tributários, visando à uniformização e à padronização dos instrumentos fiscais e financeiros;
- d) A criação de um sistema de informação único, que permita a integração e a troca de dados entre os órgãos tributários e os contribuintes, facilitando o cumprimento dos requisitos tributários e promovendo a transparência e a eficiência no tratamento tributário;
- e) A promoção da inovação e da sustentabilidade na Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio, através de incentivos específicos para projetos e iniciativas que contribuam para o desenvolvimento sustentável e a competitividade dessas regiões.



**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº [Número] / [Ano]**

Institui o Sistema de Fiscalização para o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e o Sistema Unificado de Fiscalização Tributária (SUFT), e dá outras providências.

**TÍTULO I****DAS DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS PARA FISCALIZAÇÃO DO IBS**

**Art. 1º.** Esta lei tem como objetivo estabelecer diretrizes e procedimentos para a fiscalização efetiva dos Impostos sobre Bens e Serviços (IBS) no território nacional.

**Art. 2º.** A fiscalização do IBS será conduzida pelas administrações tributárias e Procuradorias dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na forma disposta por esta Lei Complementar.

**Parágrafo único.** Caberá ao Comitê Gestor do IBS coordenar as atividades administrativas de fiscalização, promovendo a integração entre os entes federativos e, também, garantindo a eficácia e a integração na arrecadação e fiscalização do imposto.

**Art. 3º.** Para garantir a transparência e eficiência no processo de fiscalização, será implementado um sistema informatizado que permitirá o acompanhamento em tempo real das transações comerciais sujeitas aos IBS.

**Art. 4º.** A fiscalização de que trata esta Lei se norteará pelos seguintes princípios:

- I - Simplificação;
- II - Vedação da fiscalização em duplicidade;
- III - Vedação à dupla tributação;
- IV - Colaboração;
- V - Cooperação;
- VI - Compartilhamento de informações entre os entes federativos;
- VII - Equidade;
- VIII - Efetividade (capacidade gerencial e administrativa da administração fazendária);
- IX - Harmonia com padrões internacionais de tributação;
- X - Equilíbrio do federalismo fiscal.

**Parágrafo único.** As empresas serão obrigadas a utilizar sistemas de emissão de documentos fiscais eletrônicos que estejam integrados ao sistema central de fiscalização, garantindo a rastreabilidade das operações.

**Art. 5º.** Nenhum contribuinte poderá ser fiscalizado duas vezes por diferentes entes federativos no mesmo exercício fiscal por causa do mesmo fato gerador, ressalvadas as exceções previstas nesta Lei Complementar.

**Art. 6º.** É assegurado aos contribuintes o direito de apresentar defesa e recursos em caso de autuação, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

**Art. 7º.** A fiscalização será orientada para promover a justiça fiscal, evitando a sonegação e garantindo a arrecadação necessária para o financiamento de políticas públicas.

**Art. 8º.** A fiscalização do IBS será conduzida na forma da legislação tributária aplicável no que diz respeito a procedimentos fiscais relativos a tributos e contribuições.

## CAPÍTULO I

### DAS ATRIBUIÇÕES DAS AUTORIDADES FISCAIS LOCAIS

**Art. 9º.** A autoridade fiscal competente, por meio de uma ordem específica, pode realizar auditoria de qualquer contribuinte do IBS, desde que tenha motivos para acreditar que um sujeito passivo:

I - Suprimiu qualquer transação relacionada com o fornecimento de bens ou serviços ou ambos, ou o estoque de mercadorias e mãos;

II - Reivindicou crédito do imposto de entrada em excesso ao seu direito nos termos da Lei;

III - Cometeu contravenção ou crimes fiscais a qualquer disposição da Lei.

**Art. 10.** A autoridade fiscal competente pode conduzir auditoria no local de negócios do sujeito passivo, desde que este seja informado por meio de uma notificação com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis antes da realização da auditoria.

**Art. 11.** A auditoria nos termos da Lei deverá ser concluída no prazo máximo de três meses a partir da data de início do procedimento administrativo.

**Parágrafo Único.** O prazo mencionado no caput poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, devidamente fundamentado e motivado por escrito.

**Art. 12.** Durante o curso da auditoria, o fiscal competente pode exigir que o sujeito passivo:

I - Autorize acesso aos livros contábeis ou outros documentos conforme necessários;

II - Forneça as informações exigidas e colabore para a conclusão oportuna da auditoria.

**Art. 13.** Ao concluir a auditoria, o fiscal competente informará, dentro de 30 (trinta) dias, ao sujeito passivo, cujos registros foram auditados, sobre as conclusões, seus direitos e obrigações e os motivos para tais conclusões.

**Art. 14.** Será concedido ao sujeito passivo a oportunidade de ser ouvido em relação a qualquer material obtido com base na auditoria realizada.

## CAPÍTULO II

### DAS ATRIBUIÇÕES DO COMITÊ GESTOR DO IBS

**Art. 15.** Compete ao Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, em seara de fiscalização:

I - Coordenar as atividades administrativas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios visando à integração entre os entes federativos.

II - Decidir como instância final sobre conflito de competência de fiscalização entre os estados, o Distrito Federal e os municípios, em conformidade com princípio da vedação à dupla fiscalização.



## TÍTULO II

### DO SISTEMA UNIFICADO DE FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA (SUFT)

**Art. 16.** Será de responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a implementação de um sistema digital de fiscalização tributária integrado ao sistema da Receita Federal, fomentando assim a criação de um sistema unificado de fiscalização tributária.

**Parágrafo único.** As Procurarias terão a obrigação de alimentar o sistema integrado, informando:

I - o fato gerador fiscalizado;

II - o contribuinte;

III - a data da fiscalização;

IV - o local;

V - o resultado da fiscalização;

VI - a disposição legal infringida e a penalidade aplicável, se for o caso;

VII - a assinatura do autuante e a indicação do seu cargo ou função e o número de matrícula.

**Art. 17.** Na falta de sistema de fiscalização digital próprio, fica facultado aos municípios a adesão ao sistema de fiscalização digital do estado em que esteja circunscrito.

**Art. 18.** Na falta de sistema de fiscalização digital próprio, fica facultado aos estados a adesão ao sistema de fiscalização digital da Receita Federal.

**Art. 19.** A criação do sistema unificado de fiscalização de tributos visa à integração dos sistemas referentes ao IBS e à CBS, de modo a evitar a dupla fiscalização do mesmo contribuinte sobre o mesmo fato gerador.

**Art. 20.** O ente federativo que tenha interesse no resultado da fiscalização já realizada por outro ente competente deverá oficialar o ente fiscalizador, a fim de obter novos esclarecimentos sobre a condição do contribuinte fiscalizado.

**Art. 21.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

---

## GT 13

---

Lista de itens a serem contemplados com alíquota zero (alimentos in natura ou minimamente processados; e itens com redução de 60% da alíquota), nos termos do art. 9º da Emenda Constitucional nº 132/2023.

**ANEXO I – ITENS COM ADOÇÃO DE ALÍQUOTA ZERO (ALIMENTOS IN NATURA OU MINIMAMENTE PROCESSADOS)**

ITEM	Alíquota
1) Carne derivada de gado bovino, carne de frango, carne suína, caprino ou ovino em pé e produto comestível resultante do seu abate, em estado natural, resfriado ou congelado	0%
2) Peixes e pescados, exceto crustáceos e moluscos, em estado natural, resfriados, congelados, salgados, secos ou defumados para conservação, desde que não enlatados ou cozidos	0%
3) Legumes, verduras, tubérculos e outras raízes in natura ou embalados, fracionados, refrigerados ou congelados	0%
4) Frutas como banana, laranja, tangerina, limão, caju, mango, abacate, abacaxi, mamão, melancia, goiaba, manga, maracujá, açai, etc.	0%
5) Ovos	0%
6) Sal de cozinha refinado	0%
7) Açúcar de mesa branco, demerara ou mascavo	0%
8) Arroz branco, integral ou parboilizado, a granel ou embalado	0%
9) Feijão de todas as cores, lentilhas, grão de bico e outras leguminosas	0%
10) Charque (carne seca ao sol)	0%
11) Milho em grão ou na espiga, grãos de trigo e de outros cereais	0%
12) Frutas secas, castanhas, nozes, amendoim e outras oleaginosas sem sal ou açúcar	0%
13) Café, chá e ervas	0%
14) Especiarias em geral e ervas frescas ou secas	0%
15) Farinhas de mandioca, de milho ou de trigo, fubá e tapioca	0%
16) Água potável	0%
17) Sucos de frutas	0%
18) Leite pasteurizado, leite UHT, ultrapasteurizado (“longa vida”) ou em pó, e iogurte	0%
19) Óleos de oliva, soja, milho, de girassol, gorduras de banha de porco e de coco	0%
20) Queijo muçarela, manteiga, margarina vegetal	0%
21) Temperos	0%
22) Pão francês ou de sal, pão de forma	0%
23) Macarrão ou massas feitas com farinha	0%
24) Achocolatado	0%
25) Bolachas e biscoitos (sem recheio)	0%



**ANEXO II – ITENS COM REDUÇÃO DE 60% DA ALÍQUOTA – ARTIGO 9º \***

ITEM	Alíquota reduzida de
1) Extrato de tomate	60%
2) Frutas em calda	60%
3) Frutas cristalizadas	60%
4) Sardinha e atum enlatados	60%
5) Vinagre	60%
6) Carnes defumadas	60%
7) Queijos coalho, parmesão, prato e derivados	60%
8) Cenoura, pepino, ervilhas e palmito em conserva	60%
9) Azeitona	60%
10) Sucos pasteurizados	60%

**Produtos de higiene e limpeza**

ITEM	Alíquota reduzida de
a) Shampoo e condicionador (não especializados)	60%
b) Sabonete	60%
c) Desodorizante	60%
d) Pasta de dente e escova de dente	60%
e) Papel higiênico	60%
f) Fraldas para bebês, toalhinhas umedecidas	60%
g) Sabão em pó para lavar roupa	60%
h) Sabão em barra	60%
i) Detergente para lavar louça	60%
j) Esponjas e esfregões, vassouras e rodos	60%
k) Água sanitária e desinfetante	60%

**PROJETO DE LEI Nº [Número] / [Ano] - INSTITUIÇÃO DO FUNDO DE SUSTENTABILIDADE E DIVERSIFICAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO DO AMAZONAS (FUNDSAM) / FUNDO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS ESTADOS DA AMAZÔNIA OCIDENTAL E DO AMAPÁ**

**Art. 1º** - Ficam criados o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação do Estado do Amazonas e o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, para fins de aplicação dos recursos de que trata o art. 92-B da Constituição Federal, os quais se organizarão e funcionarão nos termos desta Lei.

**Art. 2º** - O Fundo será gerido por um conselho gestor composto por representantes do governo, do setor privado, da academia e da sociedade civil, sendo responsável por definir as diretrizes e políticas de investimento, devendo também elaborar um plano anual de aplicação dos recursos do Fundo, detalhando as ações a serem desenvolvidas, metas a serem alcançadas e indicadores de desempenho a serem monitorados.

**Art. 2º** - O Fundo de Sustentabilidade e Diversificação do Estado do Amazonas tem como objetivo a utilização de seus recursos para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função da instituição do IBS e da CBS, através das instituições financeiras federais, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

**Art. 3º** - O Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá tem como objetivo fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas do comércio, e será integrado pelos estados onde estão localizadas as Áreas de Livre Comércio: Amazonas, Roraima, Acre, Rondônia e Amapá.

**Art. 3º** - O Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas (Fundsam) terá sua própria estrutura administrativa, composta por uma equipe especializada em gestão financeira e patrimonial, bem como em planejamento econômico e ambiental.

**Art. 4º** - Os Fundos terão como objetivos principais incentivar o crescimento econômico de suas regiões através da implementação de medidas que favoreçam a diversificação das atividades econômicas, além de contribuir para a sustentabilidade ambiental e social. Algumas das principais metas incluem:

- I. promover investimentos em setores emergentes ou de alto potencial;
- II. preservação ambiental e desenvolvimento sustentável;
- III. incentivar a implantação de tecnologias e práticas mais eficientes e sustentáveis;
- IV. criar condições favoráveis à expansão dos mercados interno e externo;
- V. facilitar a integração entre as diferentes áreas produtivas e serviços da economia local;
- VI. proibição de aplicação de recursos a fundo perdido;
- VII. programação anual das receitas e despesas com nível de detalhamento que dê transparência à gestão dos Fundos, favorecendo a participação das lideranças regionais com assento no Conselho Deliberativo das Superintendências Regionais de Desenvolvimento.

I.

**Art. 5º** - As políticas do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas (Fundsam) serão orientadas a apoiar projetos e iniciativas que busquem a diversificação econômica e a sustentabilidade ambiental e social. As principais políticas do Fundsam incluem:

- I. fornecimento de subsídios financeiros a empresas e cooperativas que se dedicam ao desenvolvimento de novas atividades econômicas;
- II. estímulo a pesquisa e desenvolvimento técnico e científico relacionados às atividades econômicas locais;
- III. implementação de programas de capacitação profissional e educacional voltados para os trabalhadores envolvidos nas atividades econômicas locais;
- IV. apresentação de incentivos fiscais e creditícios para empresas que se dediquem à produção de bens e serviços locais;
- V. desenvolvimento de infraestrutura básica e logística para facilitar a operação das atividades econômicas locais;
- VI. apoio à implantação de sistemas de gestão ambientalmente responsável nos processos produtivos locais;
- VII. promoção da participação popular na elaboração e execução dos projetos e iniciativas financiadas pelo Fundsam.

**Art. 6º** - As fontes de recursos do Fundo incluirão dotações orçamentárias, doações, recursos provenientes de convênios e parcerias, bem como outras receitas que lhe forem destinadas.

**Art. 7º** - O aporte mínimo anual de recursos ao Fundo será de R\$ 25 bilhões. A correção dos aportes ao Fundo será realizada anualmente, baseada na variação da receita corrente líquida da União ou no crescimento do PIB somado à inflação dos últimos 12 meses.

**Art. 8º** - A União poderá deduzir do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado, administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, as perdas de arrecadação do estado relacionado ao Fundo, com mensuração sempre das ocorridas no exercício anterior, decorrentes da redução da arrecadação do IBS e da CBS que exceda ao percentual de 5% em relação à arrecadação do ano comparado.

**Art. 9º** - A utilização dos recursos do Fundo poderá compensar eventual perda de receita do Estado em função da instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), mediante critérios objetivos e transparentes.

**Art. 10** - O Fundo poderá firmar parcerias com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de projetos estratégicos para a economia do Estado.

**Art. 11** - Serão realizadas auditorias periódicas no Fundo para garantir a transparência na aplicação dos recursos e a conformidade com as diretrizes estabelecidas.

**Art. 12** - Observadas as diretrizes estabelecidas pelo respectivo Ministério nacional, os bancos administradores poderão repassar recursos dos fundos constitucionais a outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com capacidade técnica comprovada e com estrutura operacional e administrativa, aptas a realizar, em segurança e no estrito cumprimento das diretrizes e normas estabelecidas, programas de crédito especificamente criados com essa finalidade.

- **Contencioso administrativo tributário**

**a) Representação paritária na composição dos julgadores** - representação paritária na composição dos julgadores.

**b) Direito à sustentação oral** - o Contribuinte merece ser ouvido. O argumento de economicidade não pode frustrar o direito de se ter um julgamento devido e justo, sendo inadmissível a limitação da defesa à mera submissão de memoriais escritos.

**c) Publicação de atas e pautas de julgamento no DOU** - o Diário Oficial da União é o meio mais apropriado de garantir a publicidade das informações sobre o contencioso administrativo.

**d) Observância de súmulas e precedentes dos tribunais superiores** - necessidade de indicação expressa para eliminar a indevida resistência do Fisco a adotar os entendimentos consolidados do Poder Judiciário, e também para afastar interpretações inadequadas de precedentes judiciais.

**e) Possibilidade de editais de transação tributária** - apesar da transição gradual evitar certos problemas para implementação do IBS, o instrumento da transação tributária merece ser considerado na resolução de controvérsias repetitivas do contencioso administrativo.

**f) Possibilidade de apresentação excepcional de provas em recurso ordinário** - baseando-se nos princípios processuais da verdade material e do formalismo moderado, defende-se a possibilidade de apresentação de provas em fase recursal, desde que feita com a adequada fundamentação (exemplo: justificativa para laudo pericial que só pode ser concluído depois do julgamento em primeira instância).

**g) Fixação de multas por faixas de reprovação** - em vez de percentuais fixos, a atribuição de multas segundo faixas de reprovação garante mais flexibilidade para as sanções, realizando a dosimetria com a devida apreciação do caso concreto conforme a qualificação da infração e os elementos da conduta, de forma que o contribuinte que cometa um erro escusável não seja tratado como sonegador contumaz. Ademais, defende-se, também, que a instância recursal pode realizar a sua diminuição de ofício, desde que observe o limite mínimo para cada grau de reprovação.

- **Atividades administrativas do Comitê Gestor**

**a) Publicidade das reuniões do Comitê e acesso dos contribuintes na qualidade de ouvintes** - materialização do princípio constitucional da publicidade, pois é necessário que todos possam ter acesso ao conteúdo das reuniões dos diferentes órgãos do Comitê Gestor.

**b) Consulta pública prévia para a realização de alterações normativas** - os novos regulamentos do IBS irão substituir ao menos a legislação das 27 unidades federativas (ICMS) e de mais de 5 mil municípios (ISSQN), de modo que é necessário que o processo de alteração normativa possua uma etapa de consulta pública prévia que possibilite se ter ciência das possíveis alterações e que também promova a participação dos contribuintes, com a entrega de sugestões.

**c) Realização de previsão de possíveis impactos resultantes das alterações regulamentares** - é evidente que as alterações da regulamentação unificada do novo imposto sobre o consumo, ainda que se trate de nível infralegal, têm o condão de afetar contribuintes em todo o País. Assim, é necessário estudo prévio das alterações para garantir segurança jurídica.

**d) Publicação no Diário Oficial da União (DOU)** - deve ser necessário registrar as atividades do Comitê Gestor, sendo o DOU o veículo apropriado para publicar as regras válidas em todo o território nacional.

**e) Portal oficial de alíquotas do IBS aplicáveis (estados, DF e municípios)** - sendo inviável que os contribuintes registrem todas as alíquotas aplicáveis do IBS (estado + município), o Comitê Gestor deve instituir uma base de dados oficial com essas alíquotas do imposto que terá preponderância na dúvida entre qual alíquota é aplicável.

**f) Regulamentos específicos para os setores especiais (hotelaria, bares e restaurantes; e setor educacional)** - seguindo a divisão dos setores destacados pela EC nº 132/2023, a regulamentação do IBS pelo Comitê Gestor deve se pautar pela instituição de regulamentos específicos para os setores especiais, evitando regulamentos desnecessariamente extensos.

**g) Evitar possível bis in idem das obrigações acessórias** - a criação de obrigações acessórias na regulamentação do IBS deve ser pautada pela simplificação tributária e pela cooperação com o contribuinte, evitando desnecessários custos de conformidade.

**h) Existência de cadastro unificado de estabelecimentos do contribuinte** - a existência de cadastro unificado de estabelecimentos do mesmo contribuinte facilitará a remessa de mercadorias.

**i) Segurança das informações e dever de sigilo fiscal** - as informações sensíveis dos contribuintes devem ser adequadamente protegidas.

**j) Critérios claros para apuração da base de cálculo, quando realizada por estimativa do Fisco, considerada por segmento econômico** - apesar de a matriz tributária do IBS ainda ter de ser definida em lei complementar, defende-se que a apuração do valor agregado, realizada por estimativa do Fisco, deve observar as características do proveito das diferentes atividades econômicas, condizente com o segmento.

**k) Protocolos de mercadorias imunes, isentas e com alíquota zerada (União, estados e municípios)** - por causa dos reflexos na CBS, a União e o Comitê Gestor do IBS devem sistematizar certos protocolos especiais para garantir a paridade entre IBS e CBS em relação a certos produtos (especialmente frutas e verduras in natura utilizados para alimentação humana, isentos de ICMS desde a década de 1970).

**l) Não interferência nos julgamentos do contencioso administrativo tributário** - os representantes dos estados e municípios enviados ao Comitê Gestor do IBS não podem interferir nas atividades do contencioso administrativo, sendo considerada falta de decoro do agente público a tentativa de influenciar julgamentos administrativos e de pressionar representantes dos Fiscos e dos contribuintes.

**Art. 1º** Fica instituído o imposto sobre produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente a que se refere o art. 153, VIII, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.

**Parágrafo único.** O imposto previsto no caput deste artigo:

- I - não incidirá sobre as exportações nem sobre as operações com energia elétrica e com telecomunicações;
- II - incidirá uma única vez sobre o bem ou serviço;
- III - não integrará sua própria base de cálculo;
- IV - integrará a base de cálculo dos tributos previstos nos arts. 155, II, 156, III, 156-A e 195, V, da Constituição Federal;
- V - poderá ter o mesmo fato gerador e base de cálculo de outros tributos;
- VI - terá suas alíquotas fixadas em lei ordinária, podendo ser específicas, por unidade de medida adotada, ou *ad valorem*;
- VII - na extração, será cobrado independentemente da destinação, caso em que a alíquota máxima corresponderá a 1% do valor de mercado do produto.

**Art. 2º** O imposto previsto no art. 1º incidirá sobre:

- I - Cigarros;
- II - Extração de minério, óleo e gás.”



