

I ENCONTRO TÉCNICO SOBRE REFORMA TRIBUTÁRIA PARA MUNICÍPIOS

AÇÕES IMEDIATAS PARA ADEQUAÇÃO À NOVA LEGISLAÇÃO



25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt

REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

Impactos e Questões para os próximos 10 anos

Alterações da EC nº 132/2023 (LC nº 214/2025 e PLP 108) na Tributação Sobre o Consumo e os Impactos Para o Federalismo Fiscal



Ricardo Almeida
UERJ | EMERJ | ABDF | PGM-Rio | ABRASF

29 de setembro de 2025

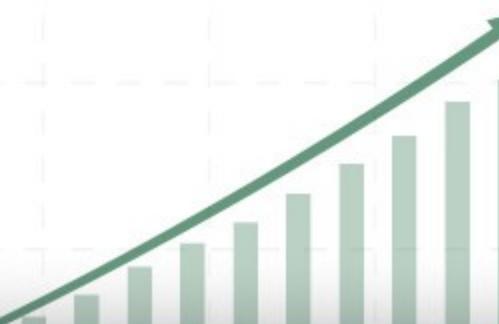


25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt



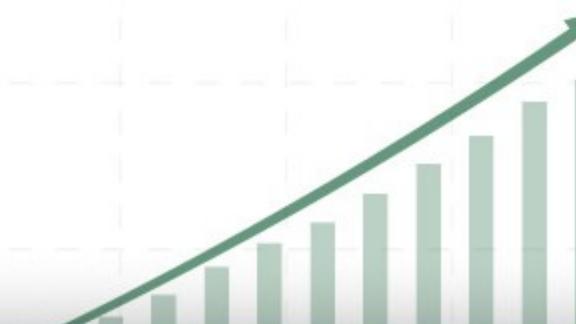
REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

Impactos e Questões para os próximos 10 anos

Alterações da EC nº 132/2023 (LC nº 214/2025 e PLP 108) na Tributação Sobre o Consumo e os Impactos Para o Federalismo Fiscal

Índice:

1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL.
2. ANÁLISE RETROSPECTIVA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL: CRISES E RISCOS
3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025
4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES
5. CONCLUSÕES



1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Financiamento do Estado Brasileiro e o Federalismo Fiscal

- Extensão Territorial
- Diversidades Culturais
- Desigualdades Regionais



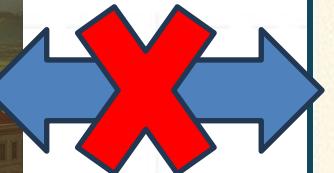
1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

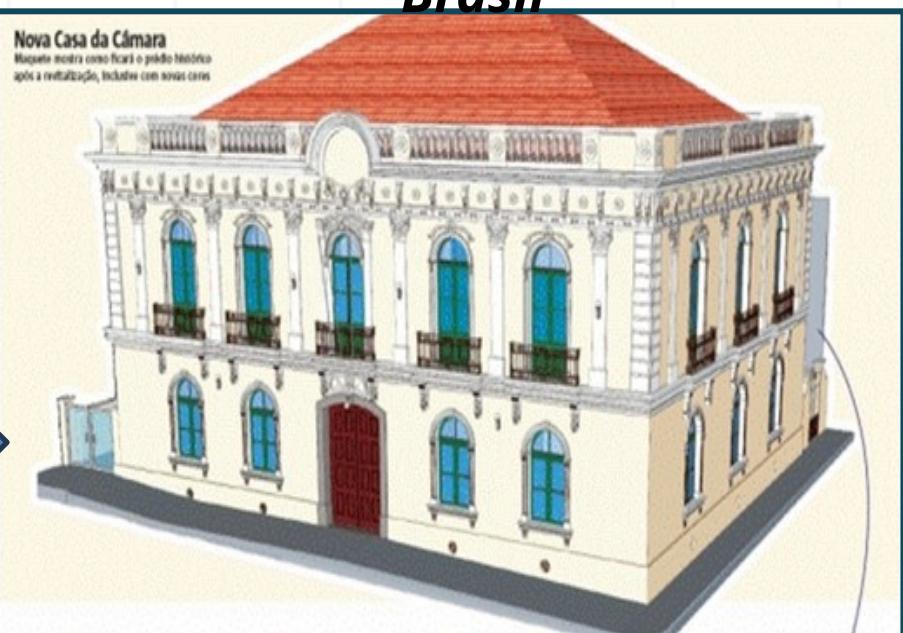
1 . Câmara de Vereadores: Primeiras instituições de organização juspolítica do país

PERÍODO COLONIAL

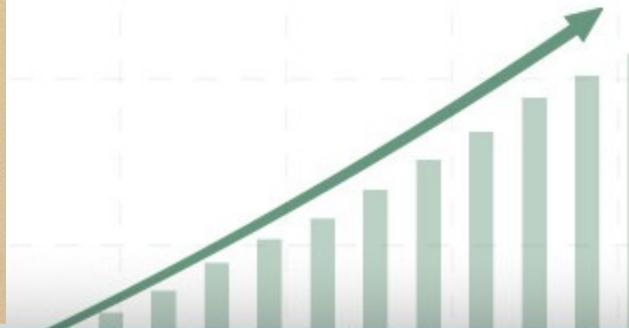
Governador-Geral



Câmaras Municipais *Primeira Instituição Juspolítica do Brasil*



CONSELHO ULTRAMARINO PORTCÛES



25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

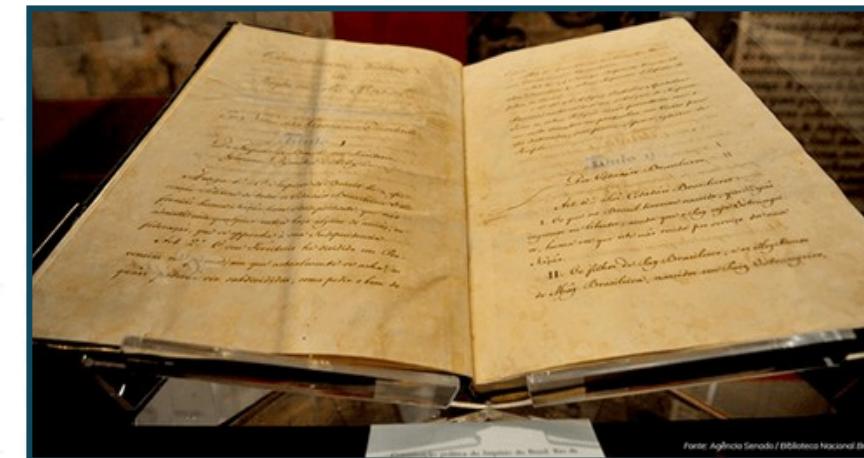
tce
mt

1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

CONSTITUIÇÃO DE 1824 : "NOS REQUERIDOS OS POVOS DESTE IMPÉRIO, JUNTO EM CÂMARAS"

"DOM PEDRO PRIMEIRO, POR GRAÇA DE DEOS, e Unanime Acclamação dos Povos, Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil : Fazemos saber a todos os Nossos Subditos, que **tendo-Nos requeridos os Povos deste Imperio, juntos em Camaras**, que Nós quanto antes jurassemos e fizessemos jurar o Projecto de Constituição, que haviamos offerecido ás suas observações para serem depois presentes á nova Assembléa Constituinte mostrando o grande desejo, que tinham, de que elle se observasse já como Constituição do Imperio, por lhes merecer a mais plena aprovação, e delle esperarem a sua individual, e geral felicidade Politica : Nós Jurámos o sobredito Projecto para o observarmos e fazermos observar, como Constituição, que dora em diante fica sendo deste Imperio a qual é do theor seguinte:"



25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt

1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

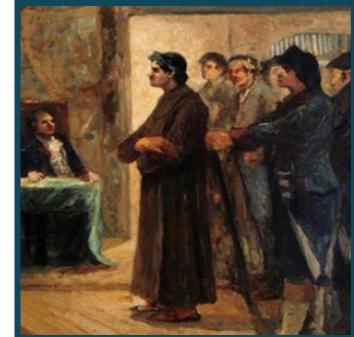
Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

LABORATÓRIO FEDERATIVO : CONTRIBUIÇÕES PARA A EVOLUÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE

PERÍODO IMPERIAL

Primeira Declaração de Direitos Civis e Políticos (1824)

Frei Caneca publica e a defende a partir da "Confederação do Equador", instalada na Câmara Municipal do Recife (que declarou independência) - citado por Evaldo Cabral de Mello (A outra independência: Federalismo Pernambucano de 1817-1824)



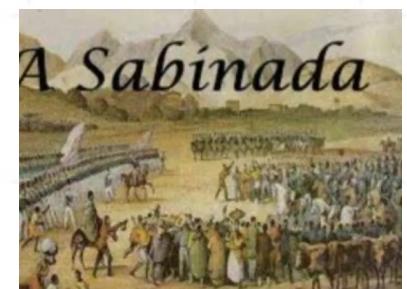
Constituição Democrática e Liberdades: República Local (Câmara Municipal de Belém/PA)

1834)

(Revolução da Cabanagem



Diversidade de identidades políticas e sociais - profissionais liberais, classes médias, militares sub-oficialato, artesãos, escravizados libertos, etc. (SABINADA, Câmara Municipal de Salvador/BA – 1857)



Declaração Constitucional do fim da Escravização e de valores democráticos (Constituição da República Juliana - Revolução Farroupilha) - 1839 (muito antes da Lei Provincial do Ceará, de 1884).



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

LABORATÓRIO FEDERATIVO : CONTRIBUIÇÕES PARA A EVOLUÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE REPÚBLICA

1^a fase – REPÚBLICA OLIGÁRQUICA (Militarismo + Oligarquias Estaduais): sufocam os municípios, tornando-os engranagens dos poderes centrais e estaduais



2^a fase (Era Vargas): Intervenção formal-institucional nos Municípios (Decreto 19.398/30)



3^a Fase (Constituição de 1946): recuperação da autonomia municipal (política e financeira)

Primeiros passos do Federalismo Cooperativo no Brasil

4^a Fase (Regime Militar): Nova intervenção formal-institucional nos Municípios



(Atos Institucionais 3 e 4/1966 – Prefeitos e Governadores Biônicos, v.g.)

5^a Fase (Constituição de 1988): recuperação e valorização da autonomia

municipal. Inovações: orçamentos participativo; desenvolvimento vocações locais; integração público-privado; capilaridade da gestão administrativa; tecnologias de gestão e de informação; governos digitais, etc.

Degradações: centralização de receitas financeiras e de programas de transferências e multiplicação de municípios, com criação de assimetrias profundas: colocando nos pontos desse espectro “Municípios Autônomos” de um lado e de outro “Municípios-Autarquias Territoriais”.



1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

CONSTITUIÇÃO DE 1988

Art. 1º A República **Federativa** do Brasil, formada pela **união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal**, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

A “**União**” NÃO é ente constituinte da República Federativa do Brasil. É resultante ou resultado. **Municípios sim, são constituintes primeiros e ontológicos do Estado brasileiro.**

[Vide livro: Estado Federal e Tributação: das Origens à Crise Atual. Capítulo: Federalismo Fiscal, Eficiência e Legitimidade: O Jurídico Para Além do Formalismo Constitucional (Ricardo Almeida Ribeiro da Silva)]

Princípio Federativo
= “*foedus*” - união



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

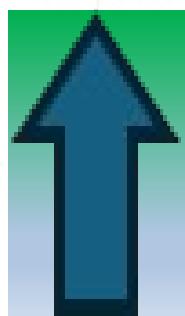


1. FEDERALISMO. ORGANICIDADE E IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

Municípios: Organicidade e Importância Constitucional

AMBIGUIDADES: SUBSDIARIEDADE DE “BAIXO PRA CIMA” OU DE “CIMA PRA BAIXO”?

BOTTOM-UP



“Poderes excepcionais” no Maranhão e no Pará (João Francisco Lisboa)

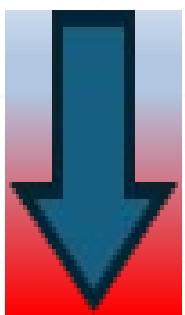
“Estado no Estado” (João Lúcio de Azevedo)

“Importância para a formação de convicções políticas locais” nas Minas Gerais
(Joaquim Felício dos Santos, Oliveira Viana e Américo Jacobina Lacombe).

“Elo fundamental entre a população e os órgãos da administração portuguesa”
(Caio Prado Jr.)

Um dos pilares que sustentavam o Império português (Charles Boxer)

Locais prioritários da “negociação política” de temas locais-nacionais
(Evaldo Cabral de Melo e Maria Fernanda Bicalho)



TOP-DOWN

“Poderes locais” em regra uma engrenagem do Poder Régio e, depois, do Poder Central da União ou das Províncias/Estados (Raymundo Faoro e Capistrano de Abreu)



2. ANÁLISE RETROSPECTIVA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL: CRISES E RISCOS

Tributação do Consumo no Brasil

Sistema Tributário Atual (1965-2025)

10 anos iniciais de profunda crise e ajustes estruturais

40 anos de (tentativas) de estabilização: sucessos e fracassos



IMPASSE TRIBUTÁRIO

O presidente da República recebeu, ontem, os secretários de Fazenda da região centro-sul do País, que lhe apresentaram as reivindicações no tocante à reformulação da política e estrutura tributária, devido às dificuldades de arrecadação que estão sofrendo os Estados. Isso se dá, mormente, em relação à cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, o qual não se discute em tese, mas principalmente nos percentuais das alíquotas.

A inovação do ICM, podendo ser profícua, funcional, e favorável à contenção do custo de vida, foi entretanto deturpada quanto à implementação e aplicação. O Governo passado desconheceu as razões apresentadas pelos vários Executivos estaduais. Sabia-se que, principalmente no âmbito estadual e municipal, os mecanismos fiscais não se achavam atualizados e adaptados à inovação, esclerosados que já permaneciam na própria estrutura então vigente. Desprezaram-se pontos de vista de ordem técnica e administrativa, emanados de setores e círculos responsáveis.

Resultado: a crise de agro-indústria, obras essenciais paralisadas em inúmeros Estados, especialmente aquelas que vivem de uma economia agropecuária; em suma, a própria autonomia federativa ameaçada de colapso, e dia a dia mais rôta pela dependência de recursos do Poder Central.

Para se ter uma ideia da situação quase calamitosa, além das manifestações já provenientes da Guanabara, São Paulo, Minas, Santa Catarina, Prefeitura de Santos, Estado do Rio, Alagoas, basta acrescentar mais algumas. No Espírito Santo, anuncia-se

uma queda de arrecadação de cerca de 50%. Monsenhor Walfrido Gurgel, governador do Rio Grande do Norte, aponta as dificuldades do seu Estado e pede a reformulação do Código Tributário. A Prefeitura de Fortaleza está praticamente paralisada: sua atividades resumem-se quase que únicamente ao recolhimento do lixo. Admite-se, até, possibilidade de suspensão do pagamento do funcionalismo, em alguns casos.

Ao marechal Costa e Silva, os secretários apresentaram várias reivindicações entre elas, principalmente, a revogação do decreto que adiou para 1968 o início da cobrança do ICM sobre os combustíveis, a fim de que os Estados possam cobrá-lo a partir de julho próximo. Também solicitaram a revisão do Imposto de Importação, que foi reduzido de 5% para 3%, revisão dos critérios de aplicação do imposto do trigo e a criação de um Fundo de Participação dos Estados, destinado a compensar os prejuízos acarretados pela reforma tributária.

O presidente da República dialogou com os secretários, disse estar com o assunto estudado, prometeu tomar providências, mas, logo de início, declarou-se contrário à cobrança imediata da incidência do ICM sobre os combustíveis, devido à sua capacidade de gerar pronto aumento dos preços dos transportes e dos gêneros de primeira necessidade. Sua argumentação é válida. Mas os estudos e entendimentos da cúpula administrativa não podem perdurar ad eternitatem. A crise reclama soluções urgentes.

Em todo caso, avançou-se. O Governo admitiu e travou o diálogo. Resta passar, sem timidez, para uma ação concreta, que ultrapasse compromissos formais e antifuncionais com a herança do regime passado.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



SISTEMA TRIBUTÁRIO ATUAL (1965-2024): CRONOLOGIA DAS CRISES E DOS REMÉDIOS

Dificuldades de Fiscalização

- **REESTRUTURAÇÃO DO FATO GERADOR DO ICMS/ISS**
 - Fim do ICM Municipal (**1968**)
 - Fim da preponderância 75/25% para definir ICM ou ISS (**1968**)
 - Lista de serviços (**1968**) pelo DL 406/68 revogando o art. 71 do CTN)
- **ABANDONO DO IPI** (pela União) e revogação do **IVVC** (aprovado pela Constituição de 1988)
- **SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA:**
 - Pilotos da ST no Rio e Pernambuco para viabilizar a cobrança do ICM em cadeias atomizadas
 - Multiplicação de hipóteses (+ 1000) e MVA

Gerra Fiscal

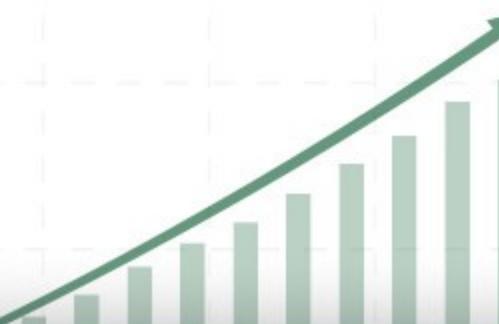
- **UNIFORMIZAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS**
 - LC 24/75 exigindo unanimidade para concessão de incentivos fiscais de ICM

Dificuldades de Fiscalização + Guerra Fiscal

- **REFORMA DO ISSQN: LC 116/2003**

Redução de Carga Tributária e Redução dos custos de conformidade fiscal

- **IMPOSTO ÚNICO SOBRE O CONSUMO: SIMPLES NACIONAL**
 - Unificação SIMPLES NACIONAL (LC 123/2006)



REFORMAS TRIBUTÁRIAS (BRASIL) => Aumento Histórico de Carga Tributária

Reformas Tributárias estruturais nominadas:

1934 – nova Constituição/Vargas

1946 – nova Constituição/Dutra (< Municípios)

1965/1967 – Reforma Tributária Estrutural (EC 18/65 - CTN)

1988 – Recepção do STN anterior + agregação dos **impostos especiais de consumo** (da União) no ICMS

Reformas Tributárias estruturais inominadas:

1900 – Aumento das alíquotas e da arrecadação do imposto de importação (que respondia por mais de 50% da arrecadação do governo federal)

1924/27 – Introdução do Imposto de Renda no Brasil (compensando a crise do café e a diminuição de importações correspondentes)

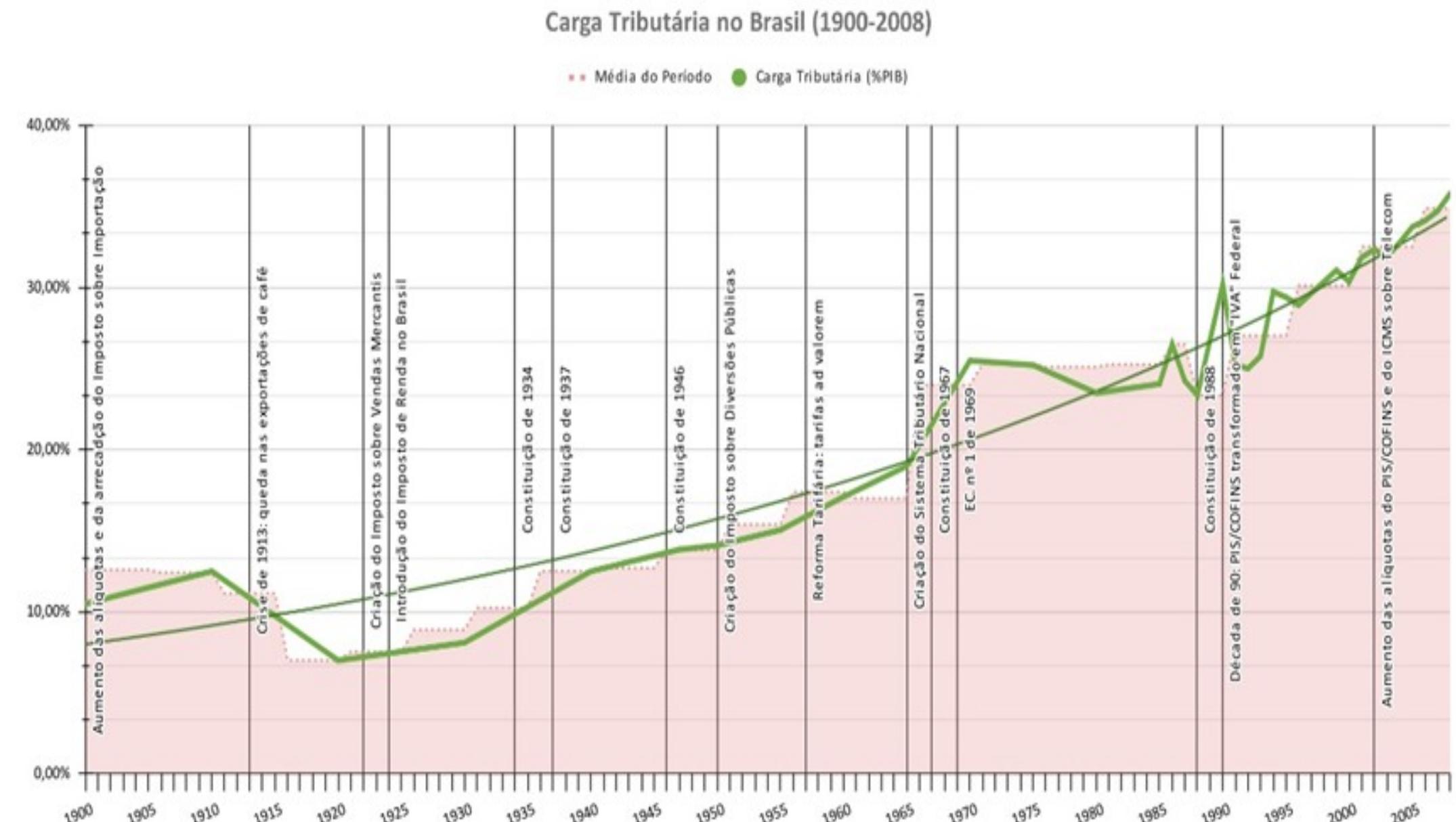
1950 – Pós-guerra: aumento da tributação do consumo no Brasil (impostos sobre diversões públicas)

Década de 90 – transformação PIS/COFINS: **grande IVA Federal**

2002/2003 – Aumento das alíquotas do PIS/COFINS (não-cumulatividade) e do ICMS (commodities e serviços públicos)

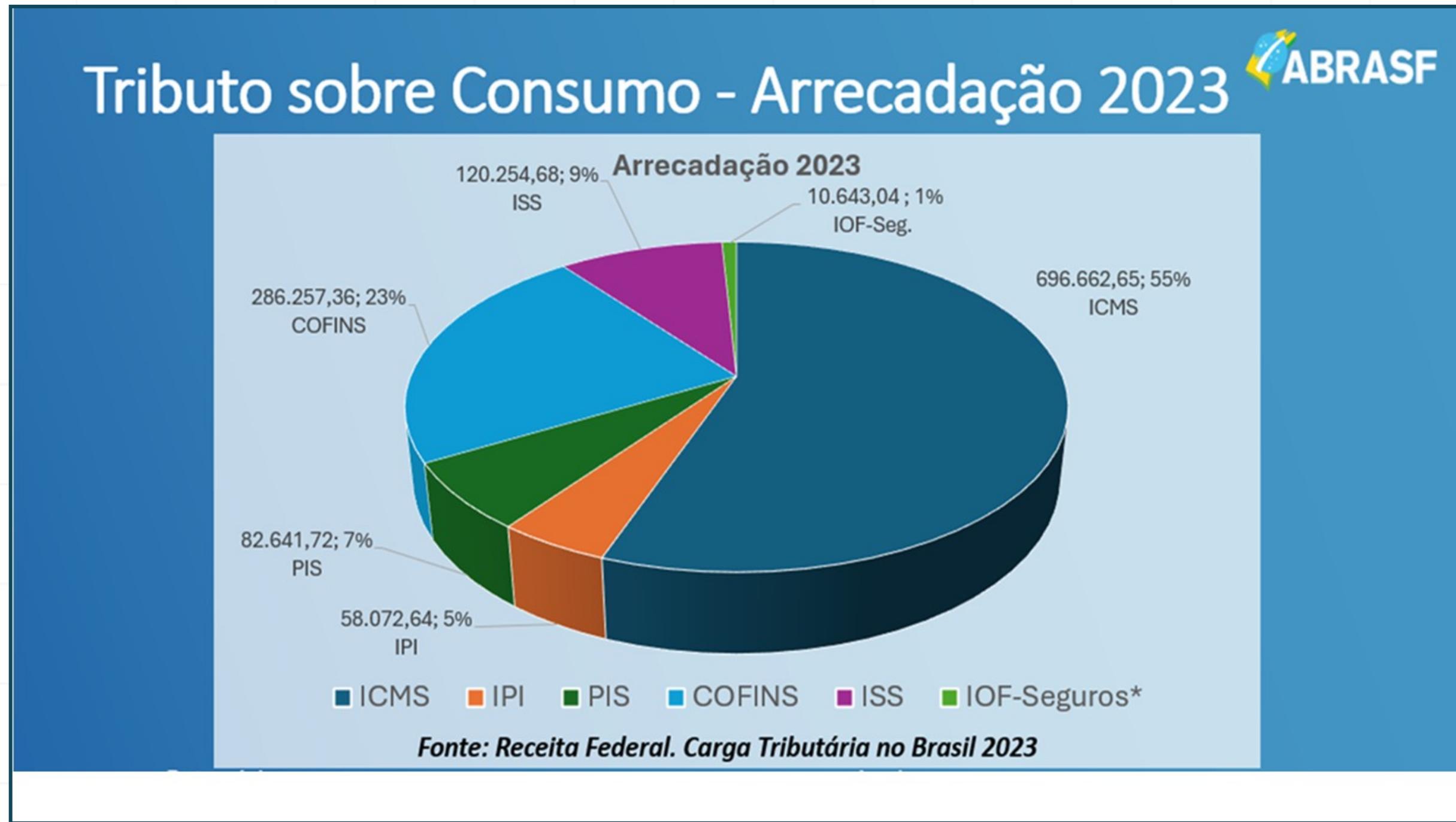
2006 – Simples Nacional

2013 – Reforma da Tributação Municipal de Serviços: LC 116/2003. Aumentou a arrecadação pela ampliação da base de contribuintes e maior eficiência fiscal.



2. ANÁLISE RETROSPECTIVA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL: CRISES E RISCOS

Tributação do Consumo no Brasil



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

Tributação do Consumo: Promessas da EC 123/2023

A tentativa de “resetar” o sistema tributário brasileiro, introduzindo uma nova mente em um velho “corpo administrativo-fiscal” parece promissora?

- (1) Simplificação e Transparência (pela redução de matrizes de incidência e burocracia tributária)
- (2) Neutralidade: Não-cumulatividade ampla (com a aceitação ilimitada de créditos financeiros)
- (3) Justiça Fiscal (pela incidência no destino da “operação” e “cash back do povo”)
- (4) Equidade: Redução da carga tributária (pela ampliação das hipóteses e bases de incidência)
- (5) Preservação e promoção do Federalismo Cooperativo (especialmente por meio da unificação normativo-legal das regras da tributação federal-nacional do consumo e pela adoção de um Comitê Gestor integrativo de Estados, DF e Municípios)



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

Tributação do Consumo: Promessas da EC 123/2023

Bens e serviços antes e depois da reforma

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo princípio da neutralidade e atenderá ao seguinte:

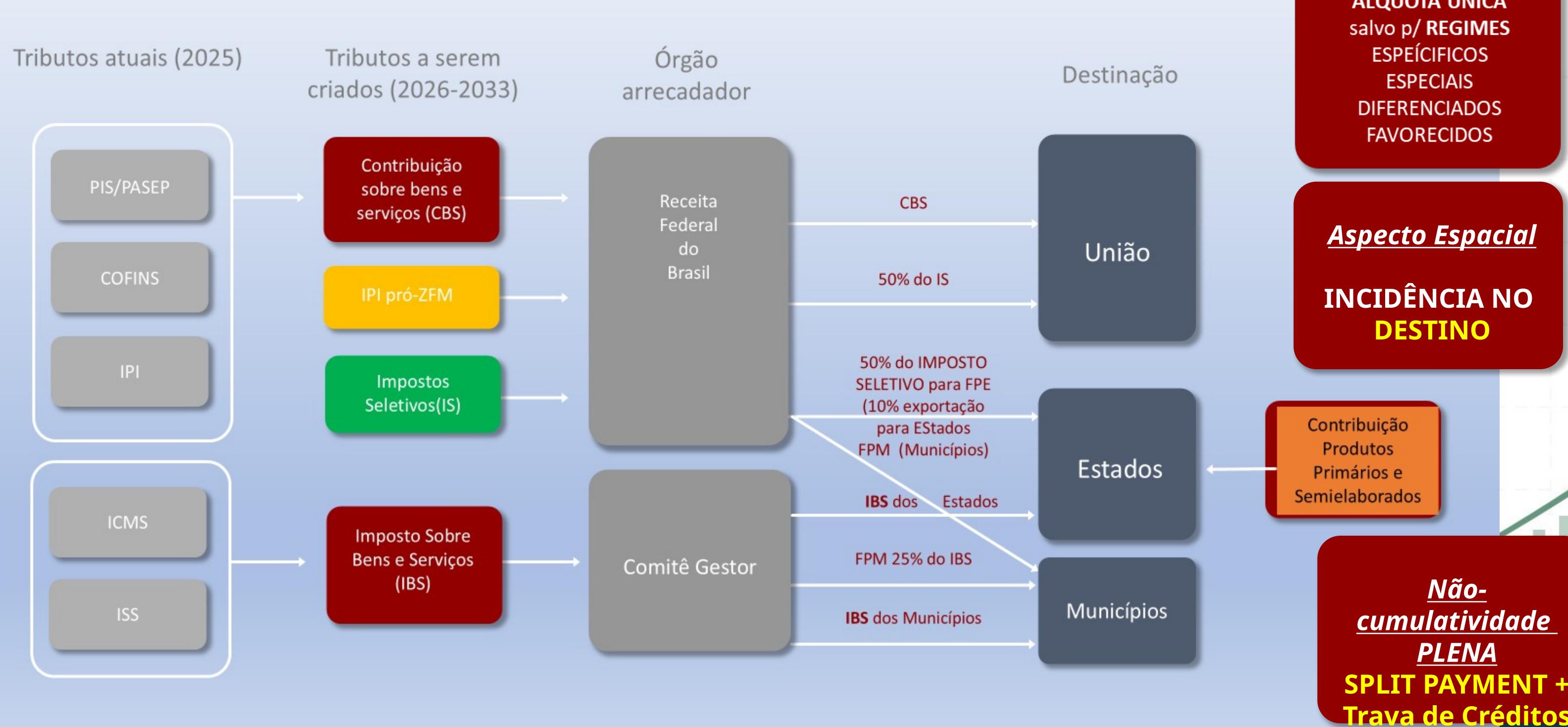
I - incidirá sobre operações com **bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços;**



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

MATRIZES TRIBUTÁRIAS: TROCANDO 3 TRIBUTOS POR 4 + MUITOS!)

Redefinição das Matrizes Constitucionais Tributárias



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

Tributação do Consumo | Alterações da EC nº 132/2023

ALGUNS DOS PRINCIPAIS PROBLEMAS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DO CONSUMO

- (A) **LISTAS E DISPUTAS POR CLASSIFICAÇÕES** de bens e mercadorias (para aplicação de regimes específicos, diferenciados é favorecidos, alíquotas, isenções e imunidades);
- (B) **ACUMULAÇÃO DE INCIDÊNCIAS**
- (C) **TRAVA DE CRÉDITOS CONTRA PAGAMENTO NA ETAPA ANTERIOR** (*Split Payment* – em desenvolvimento); *Spillover* econômico do modelo “*CHOOSE YOUR SUPPLIER*” (decorrência da trava de créditos);
- (D) Efeitos colaterais da continuidade da **SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA**;
- (E) Incongruência da CBS/IBS com o **SIMPLES NACIONAL**;
- (F) Descontrole dos **IMPOSTOS SELETIVOS**;
- (G) Confusão de alíquotas e receitas contábeis nas “**COMPRAS GOVERNAMENTAIS**” (imunidade tributária recíproca de fato?);
- (H) **AUMENTO DE CARGA TRIBUTÁRIA** (diversos setores: construção civil; imóveis; de serviços em geral, marketplaces, etc).
- (J) **CENTRALISMO SUPRA-FEDERATIVO** na gestão do IBS, que é um **IMPOSTO NACIONAL (IVA-Xifópago)**; perda de autonomia tributária para instituir e cobrar, e também para **ISENTAR**.



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA:

[1] Competências Tributárias

Centralização (quase) Total:

Instituição > Lei complementar Federal

Alíquota única para todo o território da unidade

Alíquota de Referência Senado (por 45 anos)

Vedações ao poder de isentar/incentivar

[2] Competências Fiscais

Centralização no Comitê Gestor

Ambiguidade normativa

Compartilhamento competências X

Exclusividade do ComGestor

Risco de captura da representação e

legitimidade dos Municípios



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

Tributação do Consumo | Alterações da EC nº 132/2023

SISTEMA NORMATIVO DA CBS-IBS(CIBS?): MESMAS REGRAS E LEI COMPLEMENTAR

FEDERAL

Art. 149-B. Os tributos previstos nos arts. 156-A [IBS] e 195, V [CBS], observarão as mesmas regras em relação a:

I - fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivos;

II - imunidades;

III - regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação;

IV - regras de não cumulatividade e de creditamento.

Parágrafo único. Os tributos de que trata o caput observarão as imunidades previstas no art. 150, VI, não se aplicando a ambos os tributos o disposto no art. 195, § 7º.

Art. 156-A. **Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços** de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal LEGISLAÇÃO IDÊNTICA PARA CBS (UNIÃO) E IBS (ESTADOS E MUNICÍPIOS)

~~SEÇÃO V-A - DO IMPOSTO DE COMPETÊNCIA COMPARTILHADA ENTRE ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS~~

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo princípio da neutralidade e atenderá ao seguinte:

(...)

IV - terá legislação única e uniforme em todo o território nacional, ressalvado o disposto no inciso V;

V - cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica;

VI - a **alíquota** fixada pelo ente federativo na forma do inciso V **será a mesma para todas as operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos**, ou com serviços, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição.



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

LEGISLAÇÃO IDÊNTICA PARA CBS (UNIÃO) E IBS (ESTADOS E MUNICÍPIOS)

VII - Será vedado pelo sumatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação,

(...)

X - não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais relativos ao imposto ou de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição;

(...)

XII - resolução do Senado Federal fixará alíquota de referência do imposto para cada esfera federativa, nos termos de lei complementar, que será aplicada se outra não houver sido estabelecida pelo próprio ente federativo;

REGIME DE TRANSIÇÃO: 2026 CBS | 2029 IBS (c/ ISSQN e ICMS até 2032) | 2033 IBS pleno + regime de gradação da alíquota de referência



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal LEGISLAÇÃO IDÊNTICA PARA CBS (UNIÃO) E IBS (ESTADOS E MUNICÍPIOS)

- INSTITUIÇÃO dos novos tributos é LEI COMPLEMENTAR FEDERAL
- Obrigações Acessórias serão definidas pela LC e pelo Comitê Gestor
- Alíquota única para todos os bens e serviços (e direitos) – salvo “regimes”
 - Proibição de isenções ou benefícios fiscais
- Alíquota de referência fixada pelo Senado Federal será 90% da alíquota efetiva
 - (transição de 45 anos! Com redução de 1/45 ao ano a partir de 2034)



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

Tributação do Consumo | Alterações da EC nº 132/2023 IVA DUAL?

QUE IMPOSTO É ESSE

Reforma tributária para leigos e especialistas; com apoio de Samambaia.org

EDUARDO CUCOLO

REFORMA TRIBUTÁRIA • FOLHAJUS

Criação de dois tributos permitiu destravar reforma após décadas, diz 'mãe' do IVA Dual

Melina Rocha explica modelo que será adotado pelo Brasil nos próximos anos

SÃO PAULO O principal entrave à aprovação da [reforma tributária](#) sempre foi a resistência de estados e municípios à criação de um imposto único sobre o consumo, administrado pela [Receita Federal](#). Diante desse diagnóstico, a professora de Direito e consultora Melina Rocha decidiu estudar os sistemas de dois países que haviam encontrado uma solução para o mesmo problema.

Canadá e Índia transformaram um imposto utilizado em mais de 170 países, o IVA (Imposto sobre Valor Agregado), em um tributo "dual". Esse é o modelo que será adotado pelo Brasil nos próximos anos e que viabilizou a aprovação da emenda constitucional da reforma tributária em 2023.

No caso brasileiro, consumidores e empresas irão pagar dois tributos na mesma guia. Um irá para a Receita Federal. O outro, para um comitê formado por estados e municípios. Haverá apenas um cadastro e uma nota fiscal. Serão substituídos cinco tributos repartidos entre todos os entes e que possuem regras específicas.

"Nosso ponto sempre foi esse. Somente com o modelo de IVA dual seria possível a aprovação da reforma, o que se mostrou verdadeiro", afirma Melina em entrevista à Folha.

A doutora em direito tributário Melina Rocha, que integrou equipe do Ipea durante o governo Michel Temer para elaborar uma proposta de reforma tributária - Danilo Verpa-09.ago.2019/Danilo Verpa

"Até o secretário Bernard Appy, que sempre defendeu o IVA único, aceitou que, politicamente, seria a opção para que a reforma fosse aprovada."

O Embuste do IVA-Dual

IBS é um IMPOSTO NACIONAL !

Ambiguidades NORMATIVAS

Lei complementar Federal x "Competência Compartilhada de Estados, DF e Municípios"
Art. 156-A caput



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
**BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE**

COMISSÃO PERMANENTE DE
**SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO**



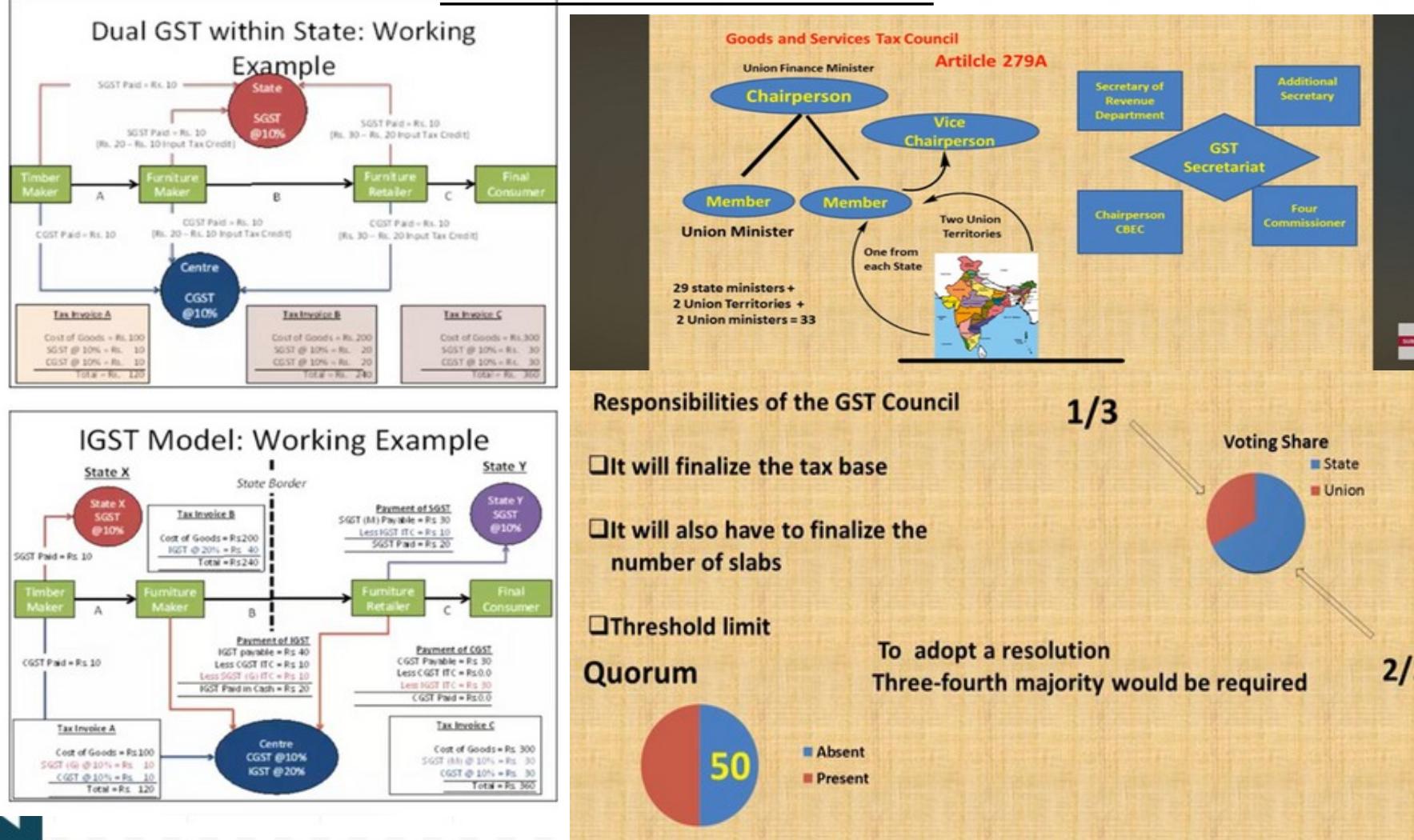
3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

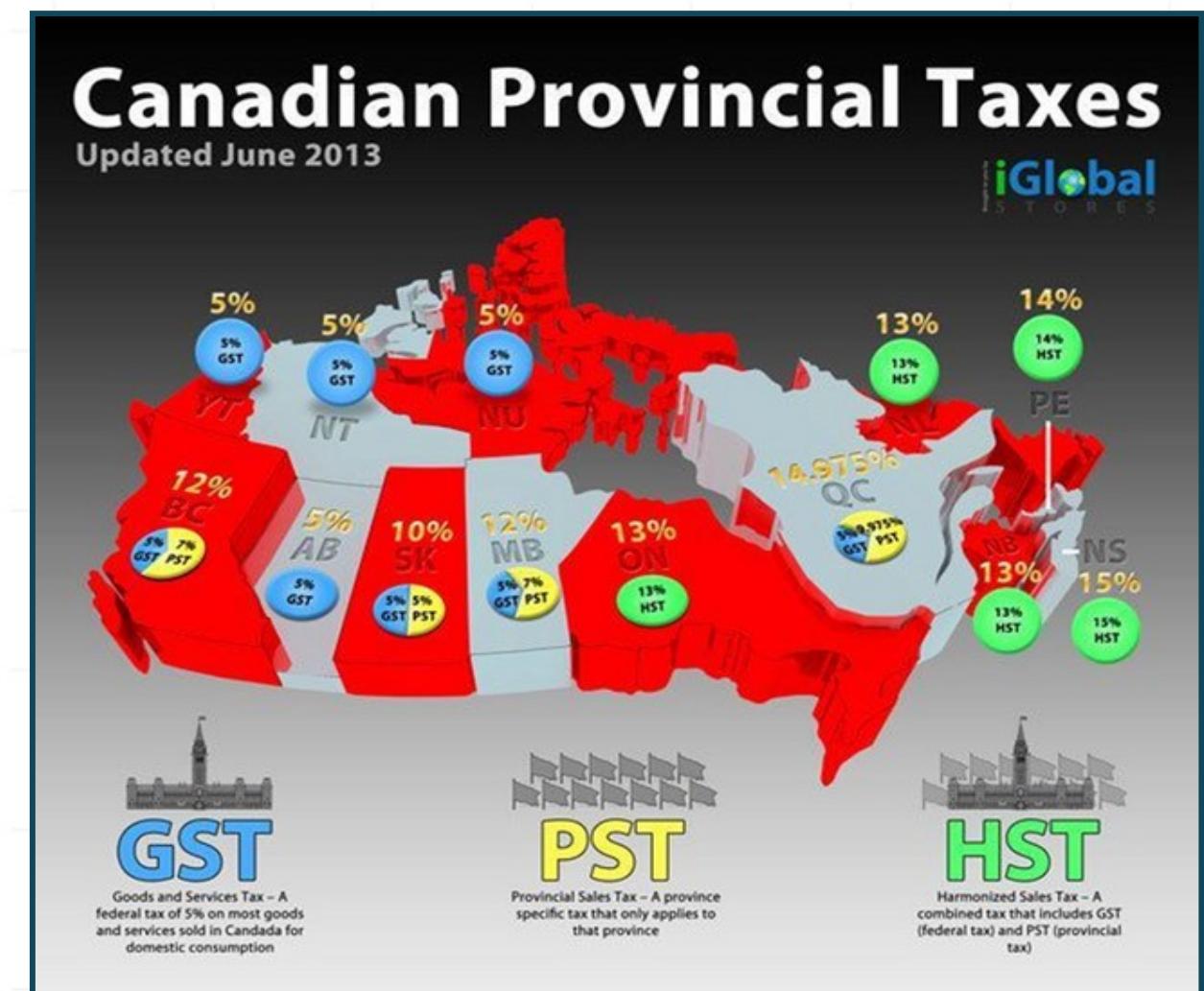
Tributação do Consumo | Alterações da EC nº 132/2023

IVA DUAL? | EMBUESTE (CBS/IBS) ≠ VERDADEIROS

MODELO INDIANO



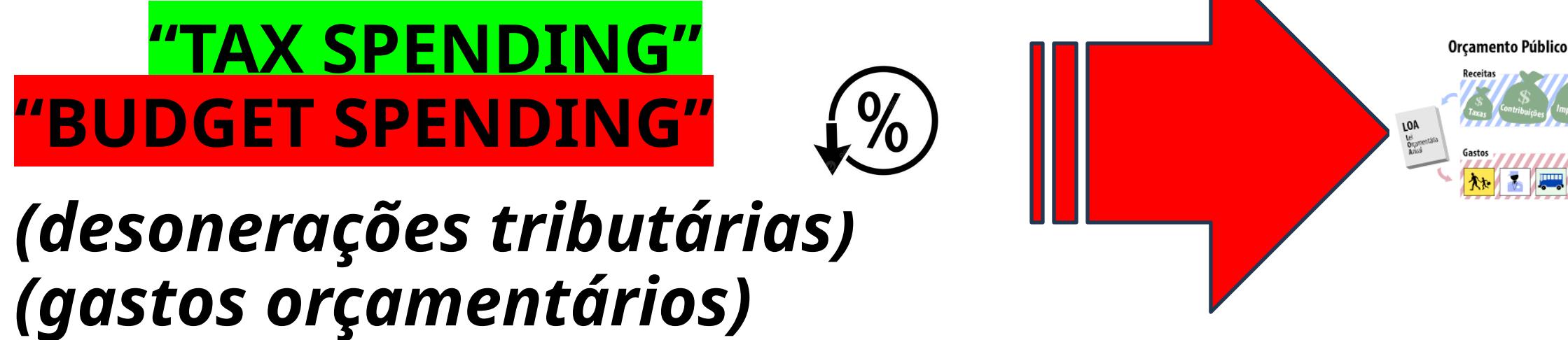
MODELO CANADENSE



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

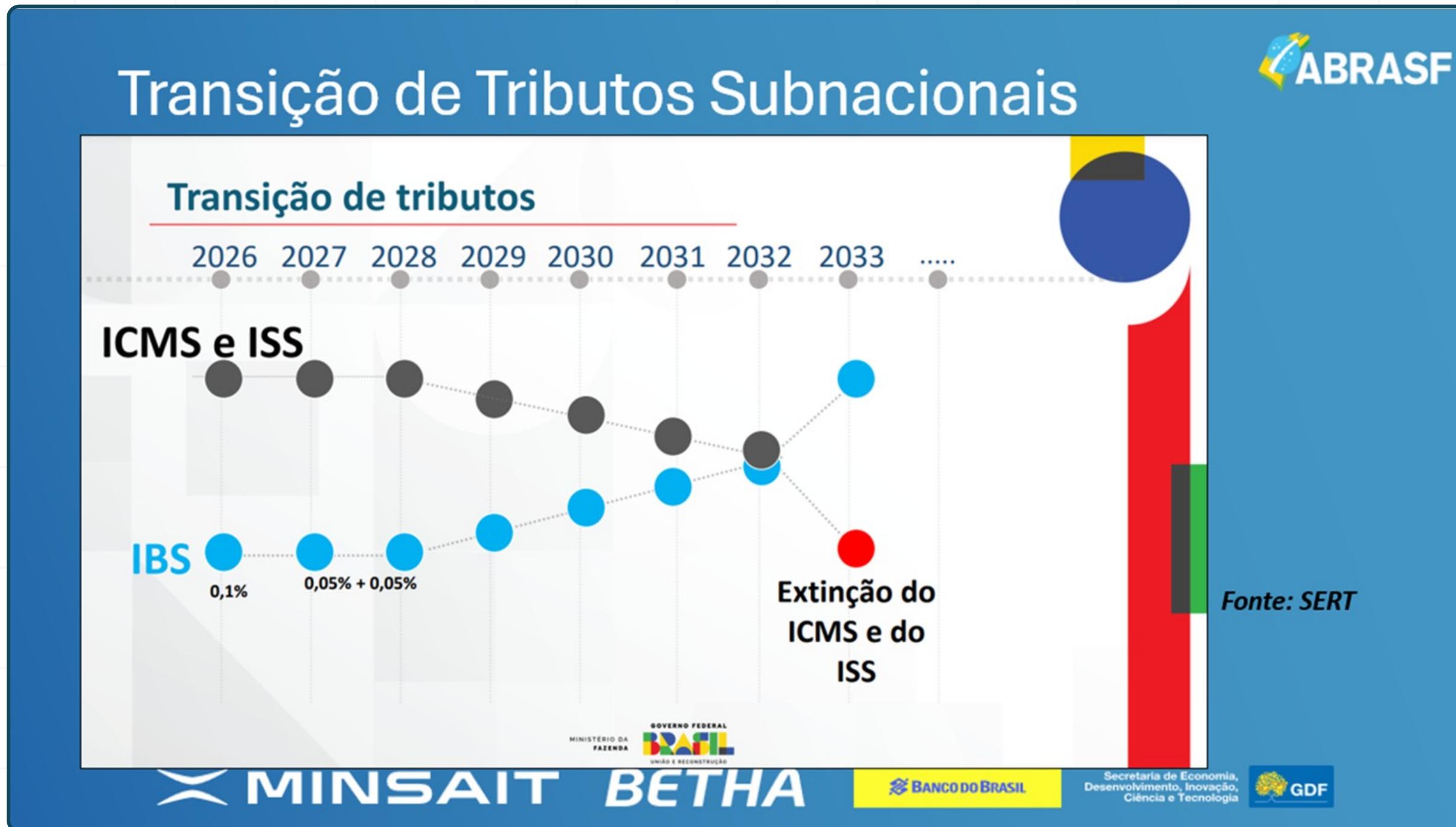
COMO FAZER POLÍTICA FISCAL E ECONÔMICA LOCAIS COM O IBS ???



- Políticas de fomento orçamentário e financeiro locais: quais?
- Risco de captura dos recursos no CICLO ORÇAMENTÁRIO (cobrar, arrecadar, orçamentar, identificar/selecionar beneficiários; liquidar despesas)?
- Cashback: problemas?

3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

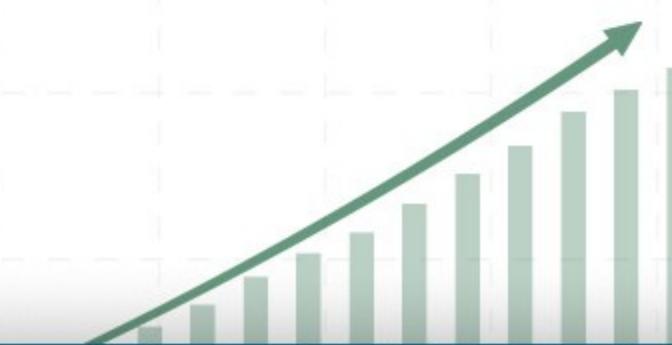


25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

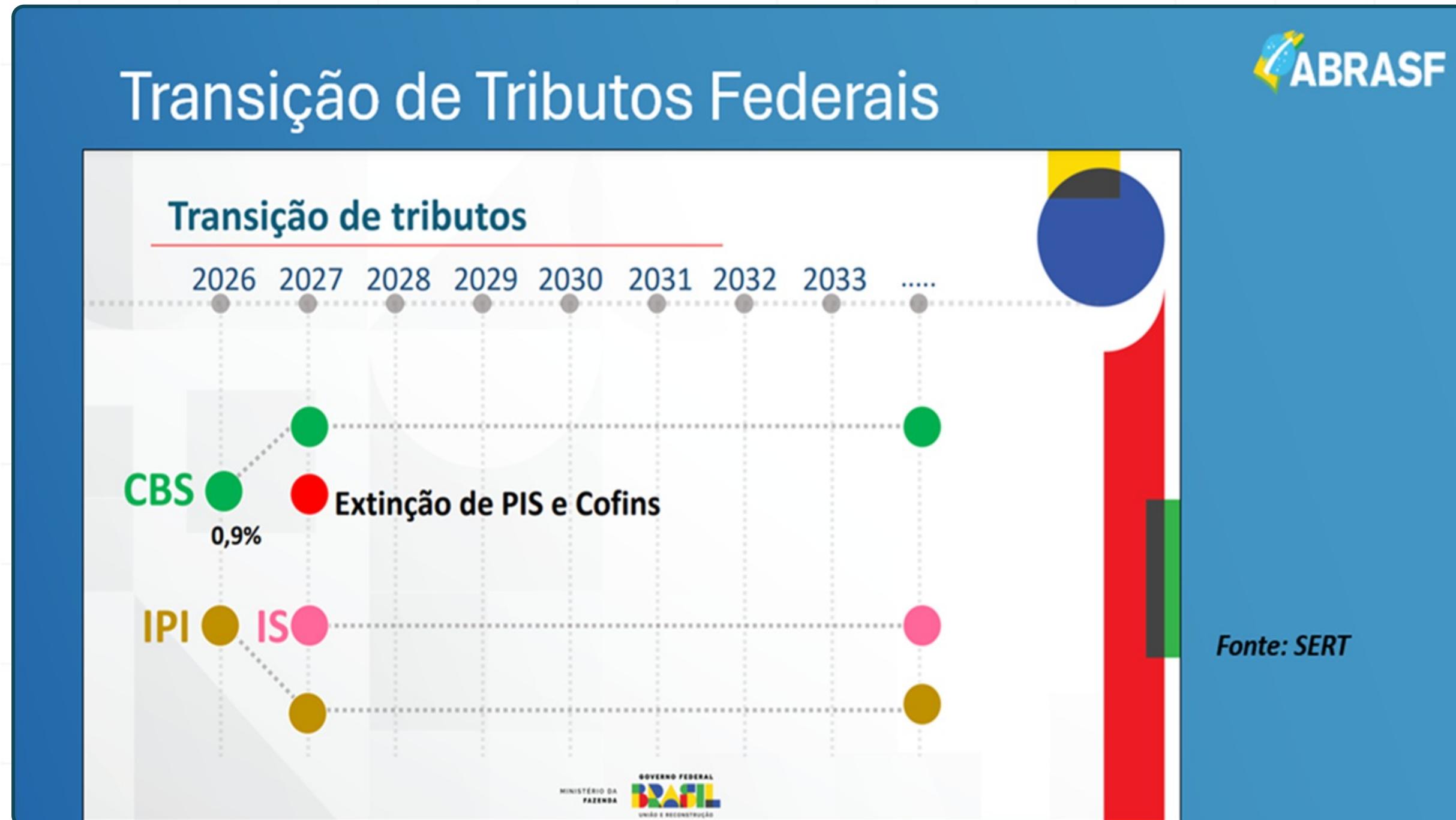
COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias



25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt

3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

Transição de Tributos



- 2026: alíquotas testes de IBS e CBS de, respectivamente, 0,1% e de 0,9%.
- 2027: extinção do PIS e a COFINS. CBS a alíquota instituída reduzida de 0,1%. IS pleno.
- 2027 e 2028: CBS a alíquota instituída reduzida de 0,1%. IBS a alíquota de 0,1% (0,05% estadual e 0,05% municipal).
- 2029 a 2032: ICMS e ISS - redução de 10% ao ano. IBS – elevação da alíquota de IBS gradualmente 10% ao ano.
- 2033: extinção do ICMS e do ISS. IBS à alíquota plena instituída.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

Transição Federativa

* retenção de 5% da receita para o ente de destino, para ser distribuída entre os Municípios de origem maiores perdedores.

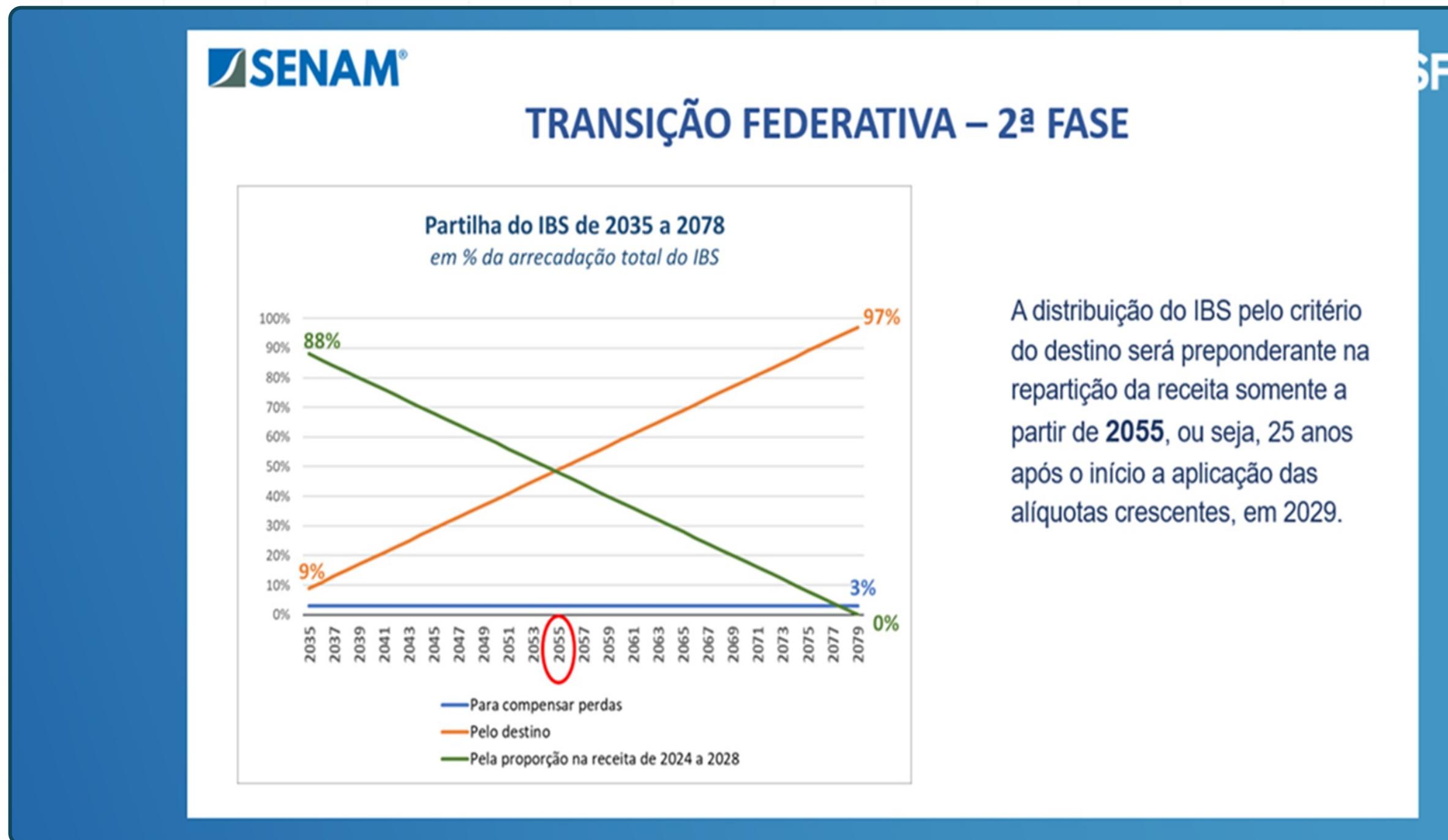
** redução gradativa do seguro-receita de 2078 a 2097.

	Distribuição		
	Origem (Média 2019 a 2026)	Compensação Seguro-Receita (5% x <u>destino</u>)*	Destino
2029	80%	1,0%	19,0%
2030	80%	1,0%	19,0%
2031	80%	1,0%	19,0%
2032	80%	1,0%	19,0%
2033	90%	0,5%	9,5%
2034	88%	0,6%	11,4%
2035	86%	0,7%	13,3%
2036	84%	0,8%	15,2%
2037	82%	0,9%	17,1%
2038	80%	1,0%	19,0%
2039	78%	1,1%	20,9%
2040	76%	1,2%	22,8%
(...)	(-2%)	(5% x destino) – 5% x destino	(destino – 5% x destino)
2077	2%	4,9%	93,1%
2078	0%	5%**	95%



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

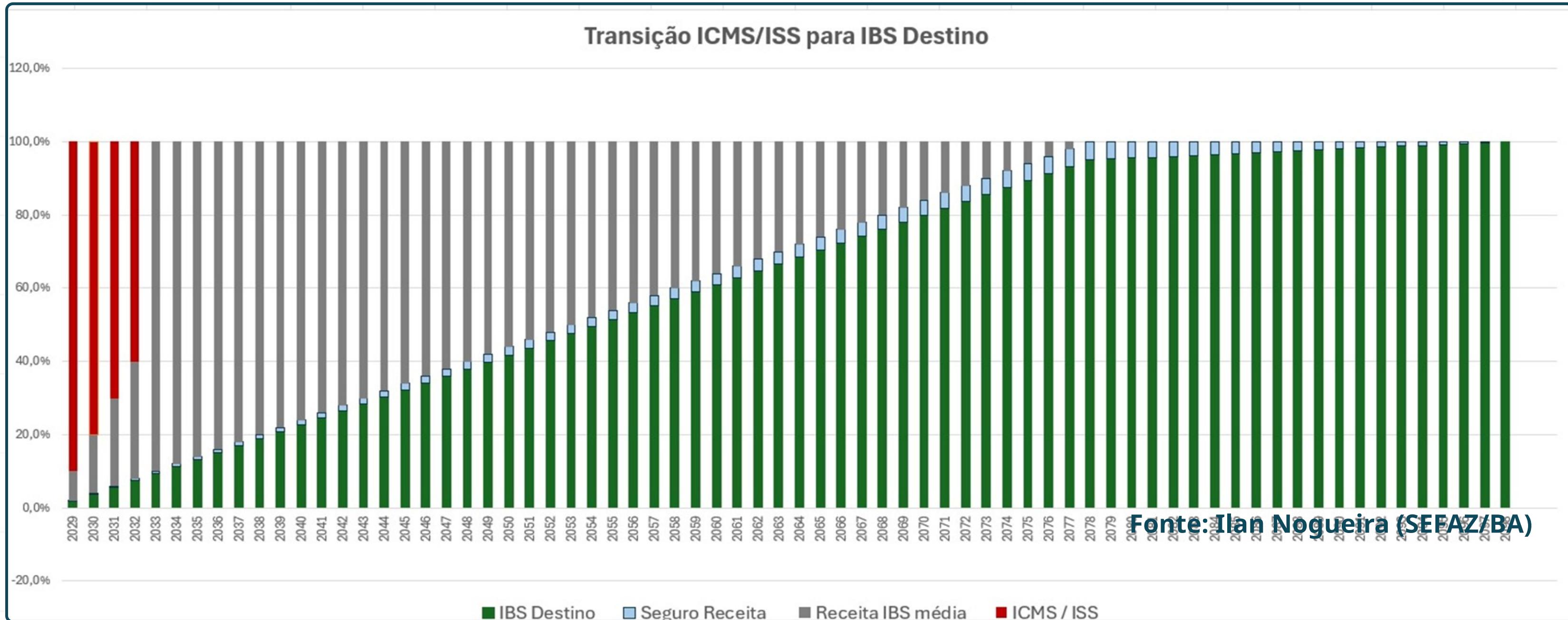
A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

Transição - Nítido Regime de Partilhas e Repartilhas



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [1] Competências Tributárias

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal LEGISLAÇÃO IDÊNTICA PARA CBS (UNIÃO) E IBS (ESTADOS E MUNICÍPIOS)

- NÃO é competência legislativa compartilhada! (art. 156-A: §1º, IV)

INCONSTITUCIONALIDADE !?

O IBS é um IMPOSTO NACIONAL!!!

- A única competência que resta é a de fixação de parte da alíquota
 - (art. 156-A: §1º, IV) – alíquota plena apenas em 2078!!!



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
**BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE**

COMISSÃO PERMANENTE DE
**SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO**



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [2] Competências Fiscais

Tributação do Consumo | Alterações da EC nº 132/2023

GESTÃO TRIBUTÁRIA | CBS - RFB; IBS - COMGESTOR

Art. 156-B. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços**, nos termos e limites estabelecidos nesta Constituição e em lei complementar, as seguintes competências administrativas relativas ao imposto de que trata o art. 156-A:

(...)

§ 1º O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, entidade pública sob regime especial, terá independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira.

V - a **fiscalização, o lançamento, a cobrança, a representação administrativa e a representação judicial** relativos ao imposto 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 com vistas à integração entre os entes federativos;**



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [2] Competências Fiscais

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal INSTITUCIONALIZAÇÃO

- Comitê Gestor (ComGestor): Caráter de Autarquia Especial? ou Ente suprafederal?
- Composição: 54 membros (27 estados, 14 municípios por critério absoluto, 1 voto para cada município; 13 municípios por critério proporcional de população)

Competências.

- Edição de normas infralegais de seguimento obrigatório por Estados e Municípios (LEGISLAR);
- Uniformização VINCULANTE de Interpretação e Aplicação da Legislação do IBS (**INTEPRETAR E DEFINIR APLICAÇÃO – SUPERIOR ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**);



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
**BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE**

COMISSÃO PERMANENTE DE
**SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO**



Constituição (Sobressistema Tributário)

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIAS E FISCAIS CENTRALIZADAS NO COMITÊ GESTOR

PLP 108/2024

Art. 3º **Compete ao CG-IBS coordenar**, com vistas à integração entre os entes federativos, as atividades de fiscalização do cumprimento das obrigações principal e acessórias relativas ao IBS, realizadas pelas administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vedada a segregação de fiscalização entre esferas federativas por atividade econômica, porte do sujeito passivo ou qualquer outro critério.

§ 1º Na hipótese de haver **2 (dois) ou mais entes federativos interessados no desenvolvimento de atividades concomitantes de fiscalização** em relação ao mesmo sujeito passivo, mesmo período objeto da fiscalização e mesmos fatos geradores, o procedimento será realizado de **FORMA CONJUNTA E INTEGRADA**, e caberá ao CG-IBS disciplinar a forma de organização e gestão dos trabalhos, o rateio dos custos e a distribuição do produto da arrecadação entre os entes responsáveis pela fiscalização e lançamento relativo às multas punitivas e aos juros de mora sobre elas incidentes.

§ 2º O **regulamento único do IBS definirá os critérios de titularidade e cotitularidade da fiscalização, no exercício da competência compartilhada do imposto**, assegurada a participação (?) das administrações tributárias dos entes a que se refere o § 1º deste artigo nas atividades de fiscalização programadas ou em andamento. [...]



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



Constituição (Sobressistema Tributário)

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIAS E FISCAIS CENTRALIZADAS NO COMITÊ GESTOR

PLP 108/2024

§ 3º Os atos procedimentais serão exercidos perante o sujeito passivo pelas autoridades das administrações tributárias que figurarem como **titular ou cotitular da fiscalização**.

§ 4º As atividades a que se refere este artigo serão exercidas exclusivamente por servidores efetivos integrantes das carreiras específicas dotadas da competência para fiscalizar e constituir o crédito tributário, instituídas em lei estadual, distrital ou municipal.

§ 5º Eventual divergência acerca da interpretação, da apuração da base de cálculo ou do enquadramento dos fatos geradores, por ocasião da fiscalização, será tratada em procedimento disciplinado pelo CG-IBS.

[...]

Art. 29. Incumbe ao Diretor-Executivo:

- I- convocar e presidir as reuniões da Diretoria Executiva;
- II- planejar, gerir, supervisionar e coordenar as atividades a serem executadas pelas diretorias técnicas e administrativas, inclusive dirimir eventuais conflitos de competência entre elas;



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [2] Competências Fiscais

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal INSTITUCIONALIZAÇÃO

- Arrecadação do IBS (e **CBS**), depositando em conta especial (art. 101 e 104, V, do ADCT), efetuando compensações e distribuições (ARRECADAR e PAGAR). **SOLUÇÃO INTEGRADA COM A UNIÃO** (art. 156-B §7º).
- Dirimir questões suscitadas no âmbito do contencioso administrativo tributário entre sujeito passivo e administração tributária (JULGAR – Tribunal Recursal)
- Iniciativa legislativa de lei complementar (art. 62, 3º)
- Recebe custeio de percentual do IBS (art. 156-B, §2º, III). União custeará a instalação, com posterior ressarcimento (art. 14 do texto da EC 132/2023-A). **Estimada receita em 1,5 bilhão de reais.**
- **Jurisdição própria (*ratione personae*)**: Competência Jurisdicional do STJ: Conflitos IBS entre entes federativos ou entre estes e o Conselho Federativo (art. 105, I, "j")
- **Coordenará a atuação integrada de Estados, DF e Municípios na FISCALIZAÇÃO, LANÇAMENTO, COBRANÇA.**



Constituição (Sobressistema Tributário)

EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

UNIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS?

- Fiscalização
- Lançamento
- Contencioso Administrativo
- Inscrição em Dívida Ativa
 - Execução Fiscal
- Contencioso Judicial (pelo Comitê Gestor?)

INCONSTITUCINALIDADE ?

- Como efetivamente será o exercício dessas competências administrativas-tributárias?
- Competência compartilhada ou por meio (exclusivo) do Comitê Gestor ?



Comitê Gestor

Composição

Estados e DF

27 (vinte e sete) membros, representando cada Estado e o DF, indicados pelo chefe do Poder Executivo estadual e distrital.

Municípios e DF

27 (vinte e sete) membros, representando o conjunto dos Municípios e do DF, indicados pelos chefes dos Poderes Executivos municipais, e distrital, sendo:

14 (quatorze) eleitos com voto de cada Município (valor igual para todos)

13 (treze) representantes eleitos com base na população



Comitê Gestor

Eleição dos representantes municipais: ELEIÇÃO DOS REPRESENTANTES MUNICIPAIS

- Eleições distintas para cada um dos grupos indicados anteriormente
- Formação de duas chapas para cada grupo, com 1 titular e 2 suplentes
- Apoio mínimo e excludente, de:
 - 20% do total de municípios
 - Municípios que representem, no mínimo, 20% do total da população
- As chapas deverão ser integradas por pelo menos um representante de cada uma das regiões do País
- Possibilidade de 2º turno caso não obtido 50% dos votos válidos



Comitê Gestor

Eleição dos representantes municipais: ELEIÇÃO DOS REPRESENTANTES MUNICIPAIS

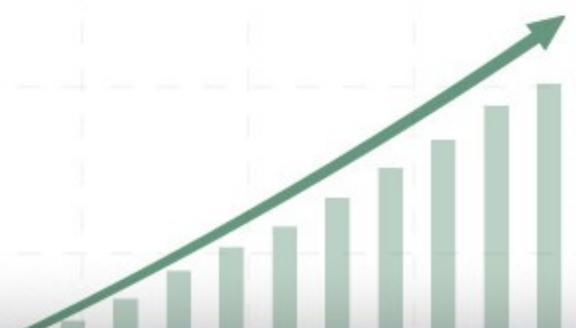
- **Requisitos para indicação:**
 - Secretário represente o cargo máximo da administração tributária;
 - Autoridade fiscal com pelo menos dez anos de experiência; ou
 - Ocupante de cargo de direção por pelo menos quatro anos;
- **Requisitos obrigatórios:**
 - Formação acadêmica superior compatível; e
 - Não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade da LC 64/1990.



Comitê Gestor

Destaques entre as competências

- Coordenar, com vistas à integração entre os entes federativos, no âmbito de suas competências, as atividades de:
 - fiscalização, lançamento, cobrança e representação administrativas relativas ao IBS, que serão realizadas pelas administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 - cobrança judicial e extrajudicial do IBS e representação administrativa e judicial relativas ao IBS, que serão realizadas pelas Procuradorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
 - inscrição em dívida ativa;
 - promover a inscrição em dívida ativa dos créditos tributários de IBS, em caso de delegação dos entes federativos, preservada a titularidade desses;



Comitê Gestor

Estrutura Organizacional



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

A QUESTÃO FEDERATIVA: [2] Competências Fiscais

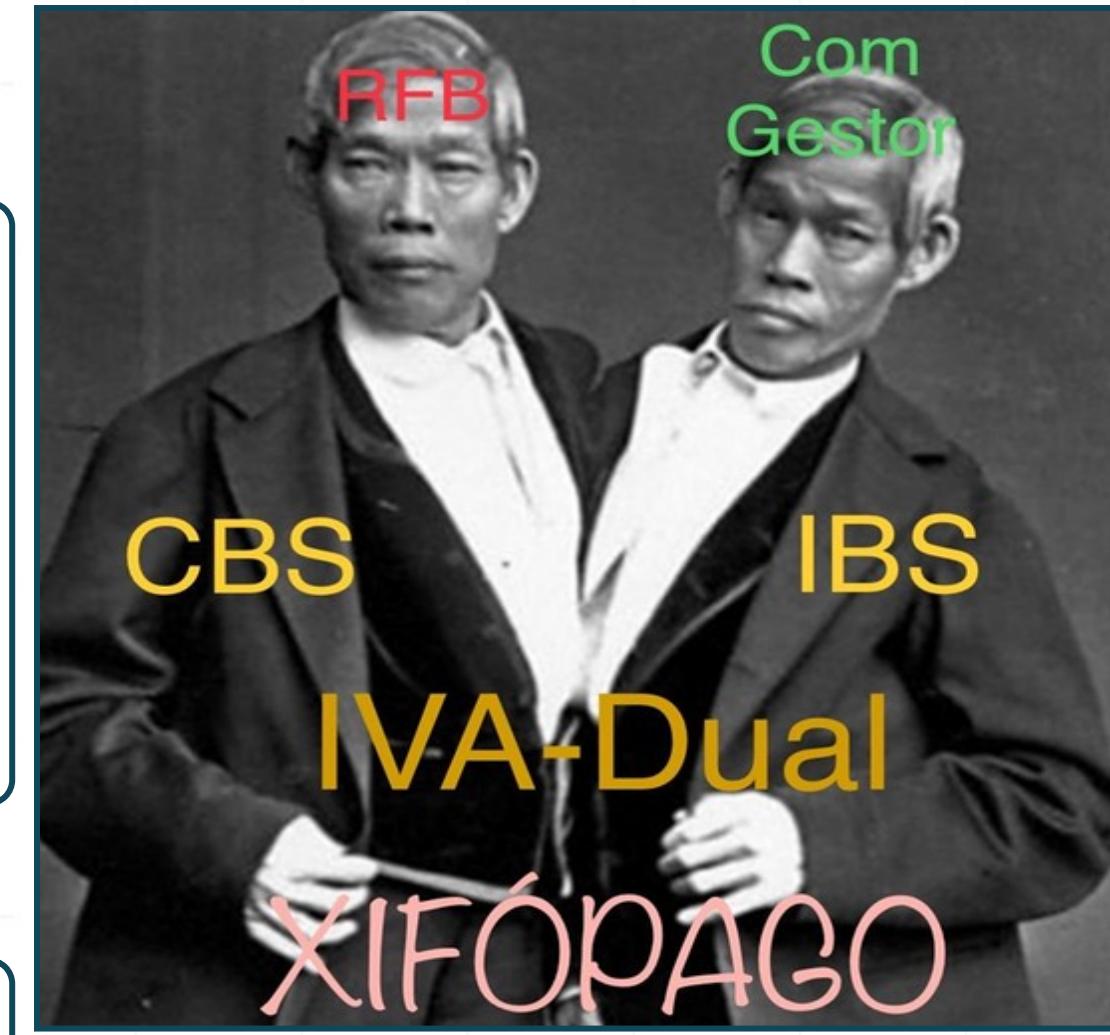
EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

CBS + IBS = Gêmeos SIAMESES

IVA-DUAL OU IVA-XIFÓPAGO?

- IDÊNTICO TRONCO NORMATIVO
- Cabeças gestoras diferentes (Eng <> ComGestor possuem fragmentação de personalidades)
- Membros de execução diferentes
 - ComGestor: COMSEFAZ x CNM x FNP

RESULTADO: CONFLITOS?



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR



IBS – o que foi aprovado na LC 214/25

- Hipóteses de Incidência
- Imunidades
- Momento de Ocorrência do Fato Gerador
- **Local da Operação**
- Base de Cálculo
- Alíquotas
 - Alíquotas-Padrão
 - Alíquotas de Referência
- Sujeição Passiva

Patrocínio:



Apoio:

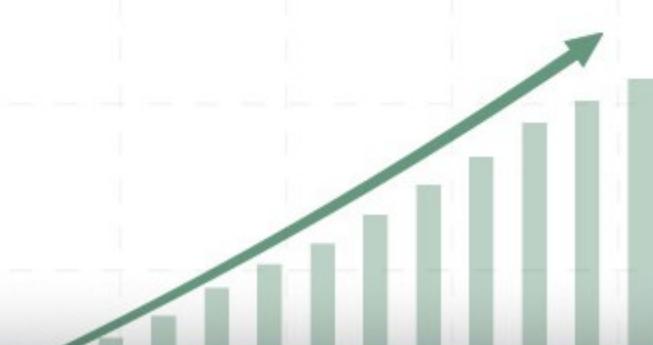


Secretaria de Economia,
Desenvolvimento, Inovação,
Ciência e Tecnologia



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR



Local da Operação

- Local **do imóvel**
 - direito imaterial relacionado a imóvel
 - serviço prestado fisicamente sobre imóvel
 - serviço de administração e intermediação de bem imóvel
- Local **da prestação do serviço**
 - serviço prestado fisicamente sobre a pessoa física
 - serviço fruído presencialmente por pessoa física
 - serviço prestado fisicamente sobre bem móvel material
 - serviços portuários
- Local **do evento**
 - serviço de planejamento, organização e administração de feiras, exposições, congressos, espetáculos, exibições e congêneres

Patrocínio:

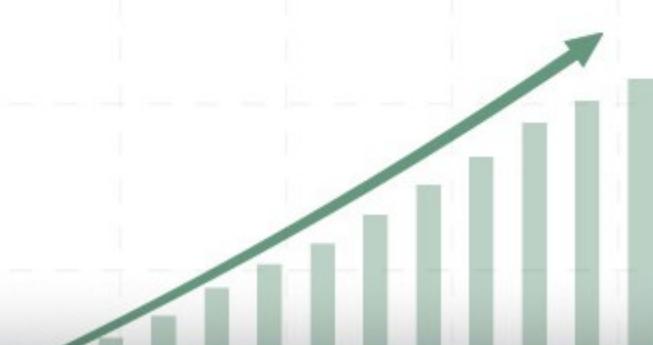


Apoio:



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR



Local da Operação

- Local do **início do transporte**
 - serviço de transporte de **passageiros**
- Local da **entrega ou disponibilização do bem** ao destinatário
 - serviço de transporte de **carga**
- O território de cada Município e Estado, **proporcionalmente à extensão da via explorada**
 - serviço de exploração de via
- Local de **instalação do terminal telefônico**
 - serviço de telefonia fixa e demais serviços de comunicação prestados por meio de cabos, fios, fibras e meios similares

Patrocínio:



Apoio:



Secretaria de Economia,
Desenvolvimento, Inovação,
Ciência e Tecnologia



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR

Local da Operação



- Local do **domicílio principal do adquirente**
 - serviço fruído à distância, ainda que parcialmente, por pessoa física
 - **demais serviços e demais bens móveis imateriais**, operações onerosas
- Local do **domicílio principal do destinatário**
 - demais serviços e demais bens móveis imateriais, operações não onerosas

Patrocínio:

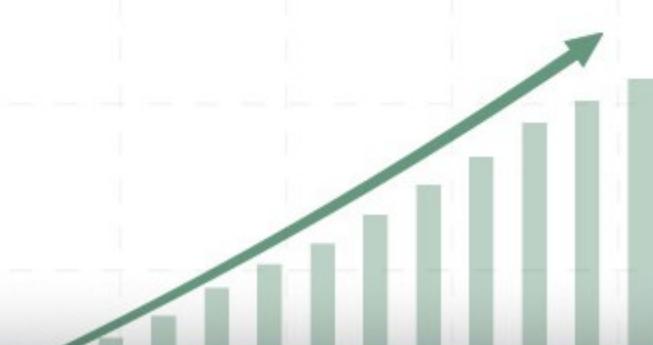


Apoio:



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR



Local da Operação

- Local da **entrega ou disponibilização do bem ao destinatário**
 - bem móvel material
 - nas operações destinadas a consumo de água, gás canalizado e energia elétrica
- O destino final indicado pelo adquirente **ao fornecedor**
 - Operação **não presencial** e serviço de **transporte** é de responsabilidade do **fornecedor**
- O destino final indicado pelo adquirente **ao terceiro responsável pelo transporte**
 - Operação **não presencial** e serviço de **transporte** é de responsabilidade do **adquirente**
- **Domicílio principal do destinatário**
 - Aquisição de **veículo automotor terrestre, aquático ou aéreo**

Patrocínio:



Apoio:



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR

Local da Operação



- **Estabelecimento matriz (domicílio principal do adquirente)** (a. aquisições centralizadas; b. regime regular; c. mais de um estabelecimento; d. não vedada à apropriação de crédito)
 - serviço de **telefonia fixa** e demais serviços de comunicação prestados por meio de cabos, fios, fibras e meios similares, nas aquisições por PJ em regime regular
 - **demais serviços e demais bens móveis imateriais**, operações onerosas ou não
 - fornecimento de serviços de transmissão de **energia elétrica**
 - geração, distribuição ou comercialização de **energia elétrica**
- Estabelecimento ou domicílio **do agente que figure com balanço energético devedor**
 - aquisições de energia elétrica realizadas de forma **multilateral**

Patrocínio:



Apoio:

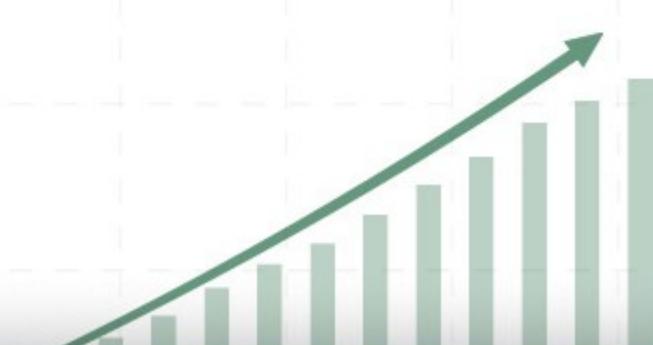


Secretaria de Economia,
Desenvolvimento, Inovação,
Ciência e Tecnologia



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR



Local da Operação

- Local onde se encontra o **bem móvel material**
 - na aquisição de bem em **licitação** promovida pelo poder público de bem apreendido ou abandonado ou leilão judicial; e
 - na constatação de irregularidade pela falta de documentação fiscal ou pelo acobertamento por **documentação inidônea**
- Estabelecimento principal **do fornecedor**
 - transporte dutoviário de gás natural na contratação de capacidade de entrada de gás natural do duto
- Estabelecimento principal **do adquirente**
 - transporte dutoviário de gás natural na contratação de capacidade de saída do gás natural do duto

Patrocínio:



Apoio:



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



3. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

LOCAL DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR

IBS – o que foi aprovado na LC 214/25



- Hipóteses de Incidência
- Imunidades
- Momento de Ocorrência do Fato Gerador
- Local da Operação
- **Base de Cálculo**
- Alíquotas
 - Alíquotas-Padrão
 - Alíquotas de Referência
- Sujeição Passiva

Patrocínio:

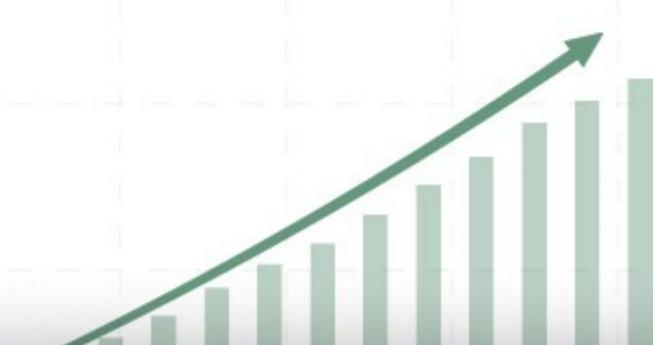


Apoio:



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

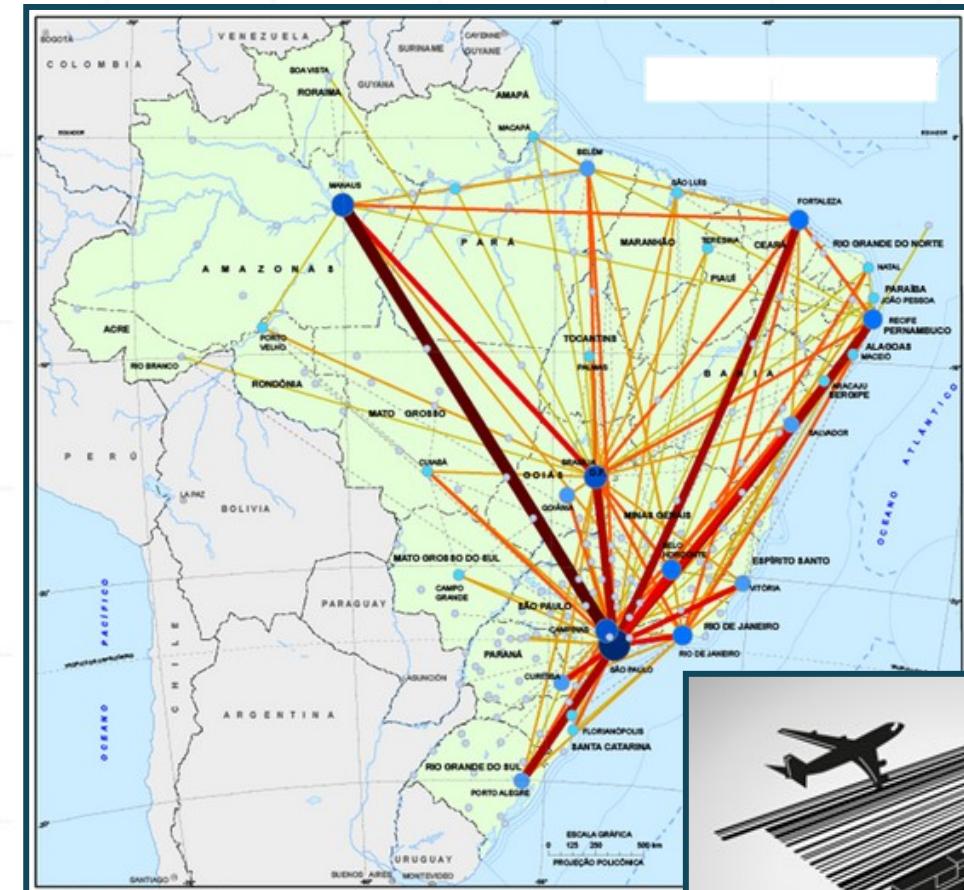
EC nº 132/2023: Impactos Para o Federalismo Fiscal

EXEMPLO HIPOTÉTICO REALISTA

Fatos Geradores no Destino da Operação

Empresa estabelecida no **Município de São Paulo** que **VENDE** no mercado interno mercadoria ou serviços (ou licencia direitos) **para 200 cidades, em 5 Estados.**

- Quem pode fiscalizar e lançar o tributo? Um crédito por cada destino?
 - Quantos lançamentos/autos de infração deverão ser lavrados?
 - 1 ou 205 fiscalizações possíveis?
 - E se houver divergências na qualificação das “operações”?
 - Competência para o Contencioso Judicial
 - Quantas inscrições em Dívida Ativa? Quantas Execuções Fiscais?
 - Qual procuradoria terá legitimidade para inscrever e manejar a EF?



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

CASHBACK

Artigos 112 a 124 da LC 214/2025

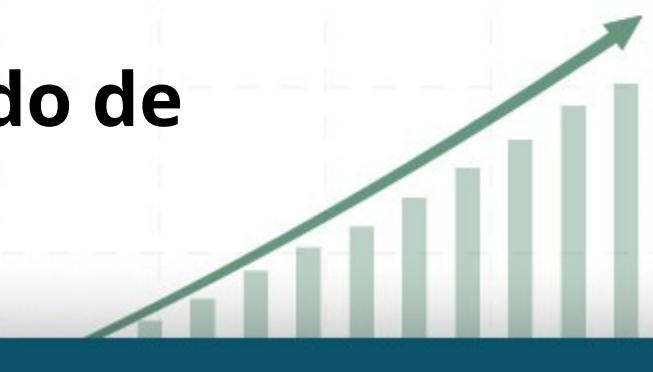
Renda até MEIO SALÁRIO-MÍNIMO NACIONAL

DEVOLUÇÃO DE CBS e IBS

- 100% (cem por cento) para a CBS e 20% (vinte por cento) para o IBS na aquisição de botijão de até 13 kg (treze quilogramas) de gás liquefeito de petróleo, nas operações de fornecimento domiciliar de energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário e gás canalizado e nas operações de fornecimento de telecomunicações
- 20% (vinte por cento) para a CBS e para o IBS, nos **demais casos**



➤ **Risco de fraudes / manipulação de compras com o uso de CPFs deliberado de beneficiários escolhidos? Cashback vinculado ao pagador da compra?**



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

IMPOSTOS SELETIVOS

Art. 153 – (...)

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

§ 6º O imposto previsto no inciso VIII do **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;
- 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, o imposto será cobrado independentemente da destinação, caso em que a alíquota máxima corresponderá a 1% (um por cento) do valor de mercado do produto.



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

IMPOSTOS SELETIVOS – LC 214/2025

Veículos

Alíquota definida conforme:

Eficiência energética

Reciclagem de materiais

Emissão de gases

Alíquota zero para:

Veículos destinados a taxistas

Veículos destinados a pessoas com deficiência

Veículos leves sustentáveis

Embarcações e aeronaves

Alíquota fixada com base em critérios de sustentabilidade ambiental

Cigarros e produtos fumígenos

Alíquotas escalonadas entre 2029 e 2033

Redução progressiva do ICMS será incorporada durante esse período

Bebidas alcoólicas

Alíquota fixada de acordo com o teor alcoólico

Bebidas açucaradas

Alíquota será definida conforme regulamentação específica

Bens minerais (exceto para exportação)

Alíquota máxima de 2,5%

Loterias, apostas e jogos de fantasy sports

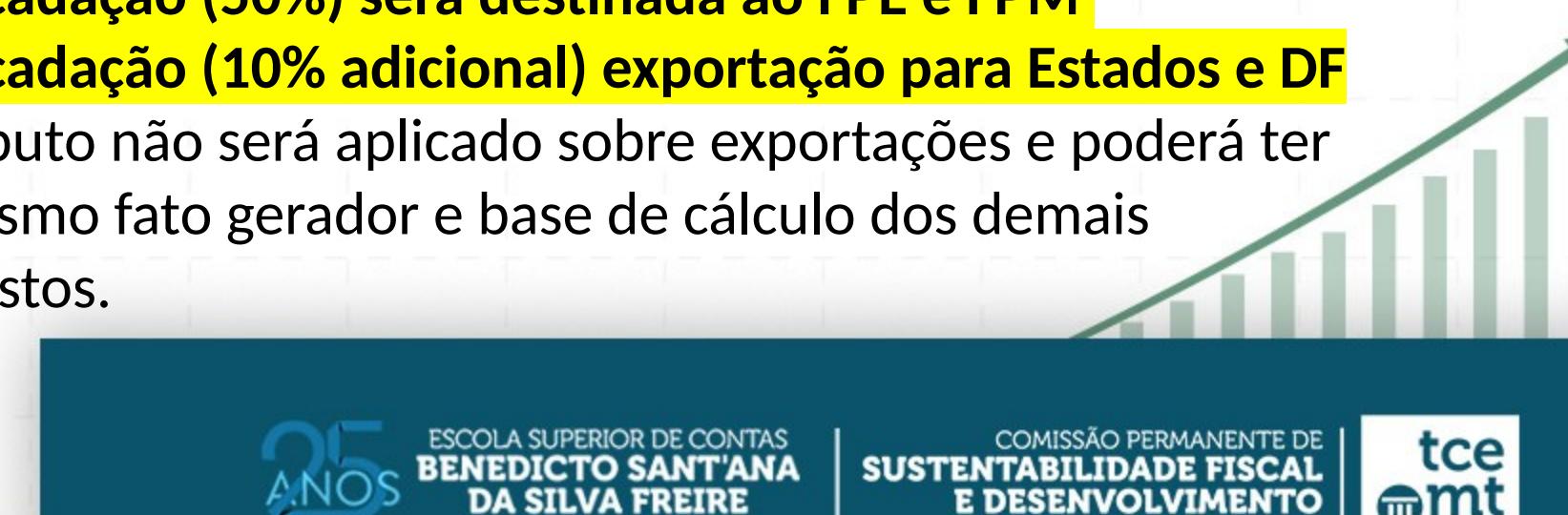
Alíquota será fixada conforme legislação específica

Minérios (exceto para exportação)

Alíquota máxima de 0,25%

Principais pontos sobre o Imposto Seletivo:

- O IS não é calculado com base em seu próprio valor, mas sim incluído nas bases de cálculo do IBS e da CBS;
- O governo defende a tributação do IS na compra de veículos, aeronaves e embarcações, justificando que a medida é necessária devido aos impactos ambientais e à saúde causados pela poluição;
- Para veículos, a proposta sugere que as alíquotas do Imposto Seletivo variem de acordo com características como potência, eficiência energética, emissões de carbono e tecnologia, podendo ser ajustadas com base nesses critérios;
- Incidirá sobre a produção, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente;
- **Arrecadação (50%) será destinada ao FPE e FPM**
- **Arrecadação (10% adicional) exportação para Estados e DF**
- O tributo não será aplicado sobre exportações e poderá ter o mesmo fato gerador e base de cálculo dos demais impostos.



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

PLP 68 | Modalidades de *split payment*

- **Split inteligente (art. 32)**

- Super inteligente (parágrafo 3º):
 - Consulta prévia à RFB e ao CG-IBS (comunicação de ida e volta)
 - Liquidação financeira da transação de pagamento já considerando o valor dos créditos utilizados pelo fornecedor
- Inteligente (offline) (parágrafo 4º):
 - Segregação e recolhimento à RFB e ao CG-IBS com base nos valores brutos destacados no documento fiscal eletrônico
 - A RFB e o CG-IBS verificam os créditos utilizados pelo fornecedor e transferem a diferença ao fornecedor em até 3 dias úteis

- **Split simplificado (art. 33)**

- Opcional para o varejo
- Percentual pré-fixado para todas as operações do mês, calculado pela RFB e pelo CG-IBS, com base no histórico de vendas e de créditos



4

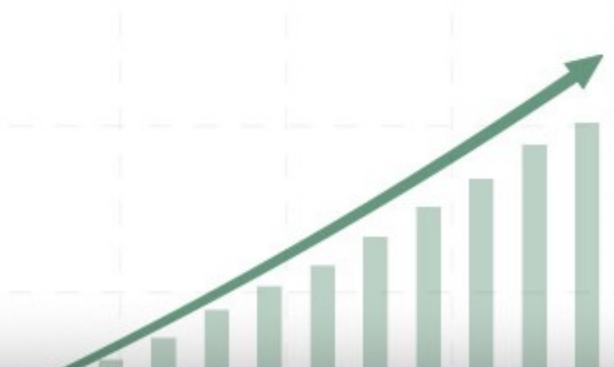


25
ANOS

ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

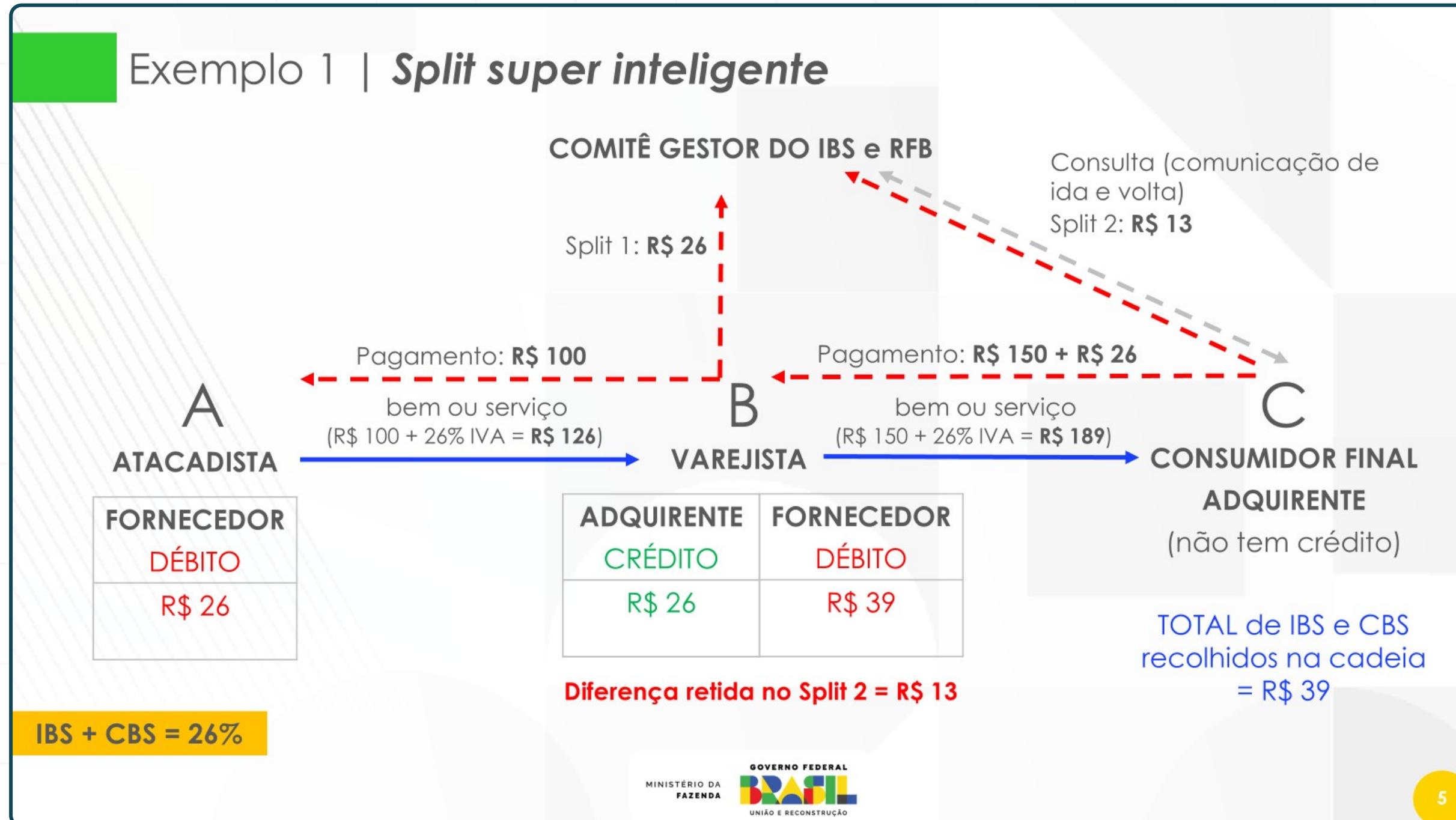
COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

tce
mt



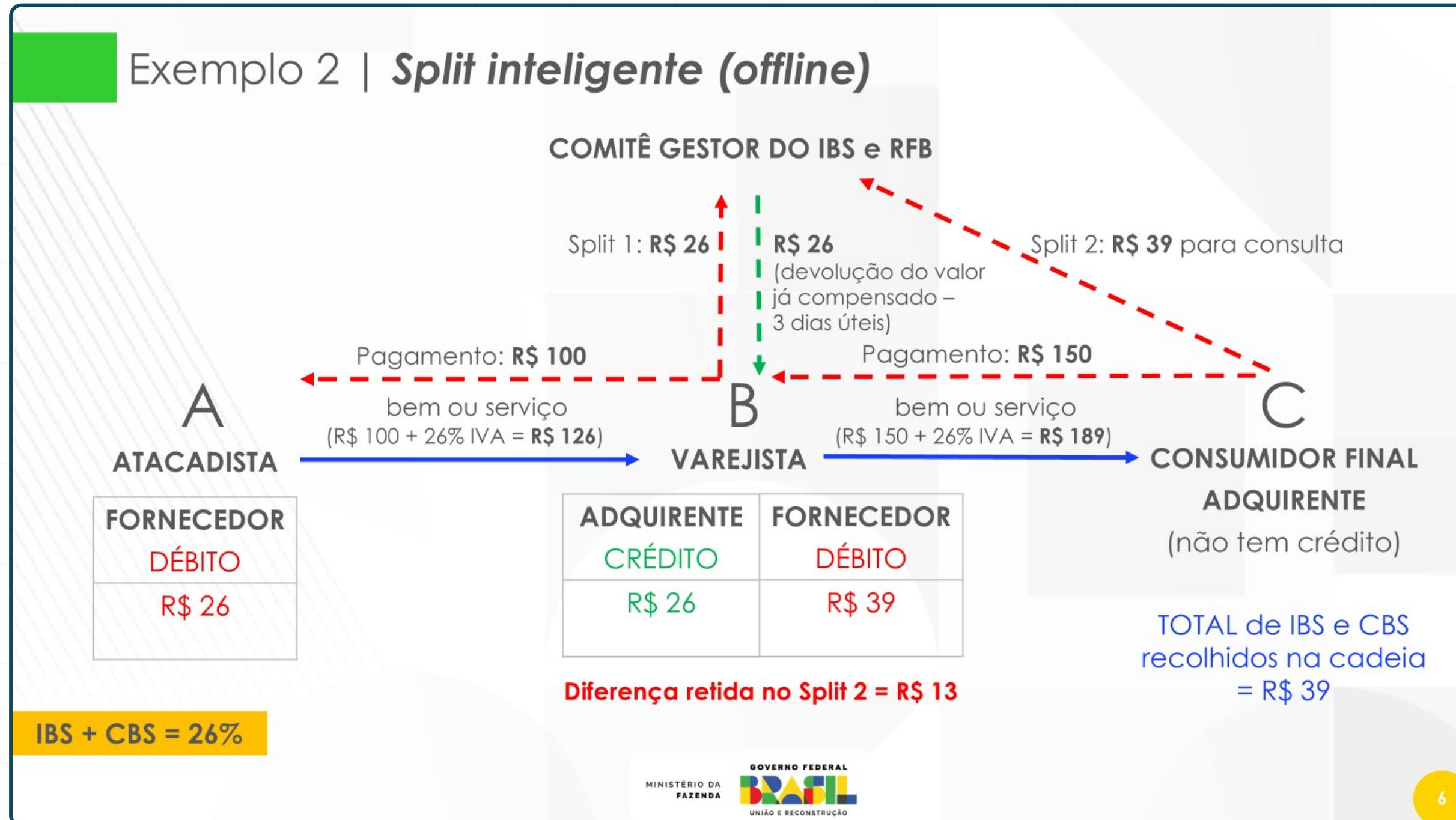
4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

Exemplo 1 | *Split super inteligente*



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

Exemplo 2 | *Split inteligente (offline)*

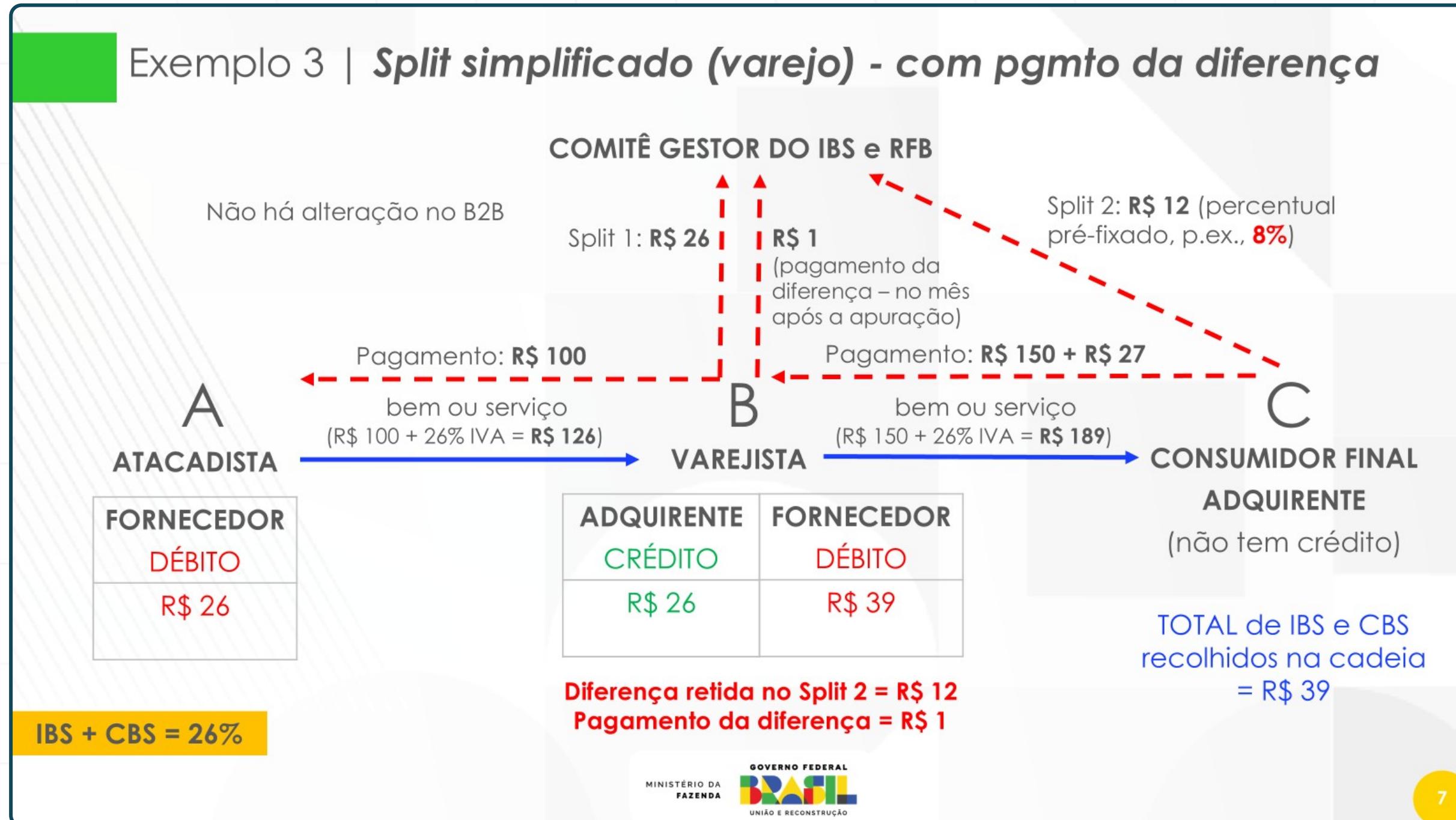


6



4. PONTOS DE ATENÇÃO E OPORTUNIDADES

Exemplo 3 | *Split simplificado (varejo) - com pgmto da diferença*



Exemplo 4 | *Split simplificado (varejo) - com devolução*



8



IBS – Contencioso Administrativo (PLP 108/2024)

CG-IBS pode disciplinar outros procedimentos contenciosos

CG-IBS editará regulamento detalhado do contencioso administrativo do IBS

Julgadores (387)?

Mandato de 2 anos

Requisitos elegibilidade:
Administração Tributária ?

Turmas 1^a Instância
(5 membros)

Presidente; 2 servidores do
Estado-credor + 2 servidores
do Município-credor

Turmas 2^a Instância
(9 membros)

Presidente (Fazenda Pública);
2 servidores do Estado-credor
+ 2 servidores do Município-
credor

+ 4 Representantes dos
Contribuintes (processo
seletivo)

Câmara Superior IBS

Presidente

4 Estados + 4 Municípios
(integrantes de Conselhos
Contribuintes por 2 anos)

8 Contribuintes (processo
seletivo)

1^a INSTÂNCIA

27 Câmaras Julgamento
Divisão em Turmas

2^a INSTÂNCIA (RECURSAL)

27 Câmaras Julgamento
Divisão em Turmas

3^a INSTÂNCIA

Uniformização
Jurisprudência

CÂMARA SUPERIOR DO IBS (Virtual)

4^a INSTÂNCIA

Uniformização IBS e CBS)

COMITÊ DE HARMONIZAÇÃO DAS
ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS

Lançamento
Tributário

Impugnação
Administrativ

a

DECISÃO
FINAL

Definitiva "baixo valor"

Recurso
Voluntário
ou De Ofício

Incidente
Uniformizaçã

- Presidente do CG-IBS
- Ministro Fazenda
- Entidades contribuintes

PGEs
PGMs

20 dias

Provas

Manifestaçã

o
Contribuinte

Pedido
Retificação

Diligências

DECISÃO
FINAL RECURSAL

20 dias

Recurso
Uniformizaçã

DECISÃO
UNIFORMIZAÇÃO

Cancelament

0

Revisão
Administrativa

20 dias
Manutenção do
Lançamento

Voto de qualidade do
presidente da Câmara
(efeitos possíveis)

- Exclusão de Juros se
pedido pagamento
pelo contribuinte em
até 90 dias
- Amortização com
Precatórios
- Dispensa garantia
para parcelamento
(salvo falta de CND
últimos 12 meses com
validade mantida por
3 meses)
- Cancelada Represent.
Fiscal para fins penais

Respeito aos
Provimentos Vinculantes
Judiciais

Pedido
Retificação

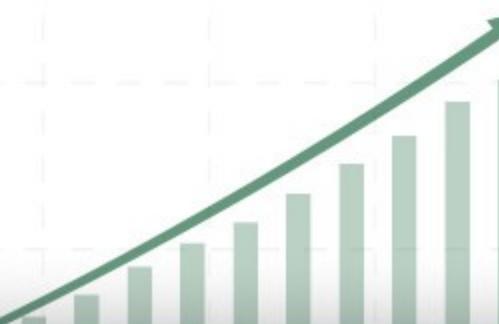
5 dias

PRECEDENTE > VINCULANTE

IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso

- LITIGIOSIDADE
- PONTOS CONTROVERTIDOS DO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- CONTENCIOSO JUDICIAL
 - JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA
 - LEGITIMIDADE PROCESSUAL



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso | Controvérsias no PLP 108

- Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo do IBS e da CBS
 - Novidade do último substitutivo.
 - Possibilidade de recurso especial à instância de uniformização (CNICA).
 - Recurso da decisão final do CGIBS (IBS) ou do CARF (CBS).
 - Possibilidade de incidente de uniformização perante a CNICA.
 - Legislação comum da CBS e do IBS.
 - Arts.323-G e 323-F, acrescidos à LC 214/25.

RELATÓRIO DO PLP 108

Suprimimos, ainda, o parágrafo único do art. 111, que previa a oitiva e a participação obrigatórias do Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradorias nas reuniões do CHAT. Como as decisões do CHAT vincularão apenas as administrações tributárias dos entes federativos, a oitiva do Fórum não se mostra tão necessária. Ademais, não estava clara a forma da participação alvitrada.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso | Controvérsias no PLP 108

EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA DECISÓRIA PELO COMITÊ GESTOR

Art. 89. O contencioso administrativo será estruturado, no âmbito das competências do CG-IBS, nas seguintes instâncias: I - primeira instância de julgamento; II - instância recursal; e III - instância de uniformização da jurisprudência **do IBS relativa à legislação específica do IBS**. Parágrafo primeiro. As instâncias de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão organizadas por unidade federativa estadual e distrital.

- QUANTIDADE DE JULGADORES (27 Câmaras de primeiro grau, divididas em Turmas + 27 Câmaras Recursais, divididas em Turmas + Câmara Superior do IBS)
- CUSTO x DEMANDA
- REGIONALIZAÇÃO DAS CÂMARAS DE JULGAMENTO



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso | Controvérsias no PLP 108

DEFINIÇÃO DOS JULGADORES (ART. 89, §3º)

“§ 3º Fica assegurada a paridade de representação entre o conjunto dos Estados e do Distrito Federal e o conjunto dos Municípios e do Distrito Federal em todas as instâncias que compõem a estrutura de julgamento incumbida de decidir o contencioso administrativo relativo ao IBS.

- Paridade:
 - 1^a Instância: **NÃO**
 - 2^a Instância: **SIM**
 - 3^a Instância: **SIM**
- Voto de qualidade



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso | Controvérsias no PLP 108

REDUÇÃO DO PRAZO RECURSAL

Art. 67 (...)

§ 1º O prazo para impugnação é de 20 (vinte) dias, contado da intimação do lançamento de ofício.

Art. 75 (...)

§ 1º Exceto se houver disposição expressa em contrário ao previsto neste Título, o prazo para a interposição de recurso e das respectivas contrarrazões, quando cabíveis, será de 20 (vinte) dias, contado da intimação do ato recorrido ou da intimação do ato de interposição do recurso, respectivamente.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

CONEXÃO CBS/IBS – LEGISLAÇÃO ATUAL

CONEXÃO (art. 55, CPC) – ALTERAÇÃO DE COMPETÊNCIA RELATIVA (art. 54, CPC)

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o **pedido** ou a **causa de pedir**.

§ 1º Os processos de ações conexas serão **reunidos para decisão conjunta**, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

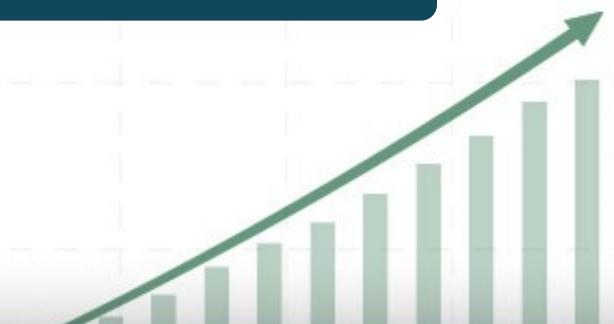
(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que **possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente**, mesmo sem conexão entre eles.



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANT'ANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

CONEXÃO CBS/IBS – LEGISLAÇÃO ATUAL

- INTERESSE FEDERAL → ATO DA PGFN/AGU
 - Sem interesse: duplicidade processual (TRF + TJ)
 - Risco de decisões conflitantes;
 - Risco de tempos processuais distintos;
 - Risco de formação de precedentes sem controle



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

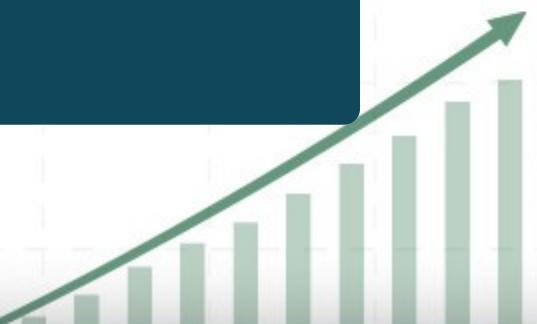
CONEXÃO CBS/IBS – LEGISLAÇÃO ATUAL

- INTERESSE FEDERAL → ATO DA PGFN/AGU
 - Com interesse: força atrativa da Justiça Federal art. 109, I, CRFB/1988):
 - *"Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; [...]"*
 - Dificuldade no reconhecimento da assistência da União no IBS
 - Ausência de conexão, mesmo que na Justiça Federal
 - Esvaziamento da Justiça Estadual/ Perda da especialização no ICMS/ISSQN
 - Volume da Justiça Federal



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial PROPOSTA DE JUSTIÇA VIRTUAL ESPECIAL

- **Justiça 4.0 (Modelo CNJ) - Modo de organização das serventias judiciais**

- Órgão Nacional;
- Juízo 100% digital;
- Competência territorial ampla (desterritorializado);
- Turmas virtuais;

- **Formação adrede**

- Composição mista/paritária
- Juízes estaduais e federais cedidos
- Regra de remuneração idêntica
- Quinto constitucional?

- **PEC**

- Alteração na estrutura do poder judiciário
- Alteração na competência atrativa da Justiça Federal
- Imposição de conexão obrigatória intersubjetiva
- Alteração na atuação judicial dos entes federados



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL

CPC

Art. 18. Ninguém poderá pleitear **direito alheio** em **nome próprio**, salvo quando autorizado **pelo ordenamento jurídico**.

Parágrafo único. Havendo substituição processual, o substituído poderá intervir como assistente litisconsorcial.

Substituto → Regime Jurídico de parte

- Poderes processuais;
- Deveres processuais
- Custo de agência
- Dever de diligência
- Ônus processuais



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL

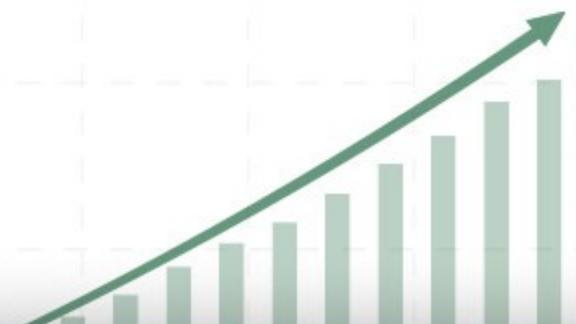
FONTE NORMATIVA

- CRFB/1988 → **Alteração de competência constitucional** (art. 156-B, §2º, V e VI);
- **Lei**
- **Negócio jurídico** → “*hipóteses de delegação e compartilhamento de competências, cabendo ao Comitê Gestor a coordenação dessas atividades administrativas com vistas à integração entre os referidos entes federativos*”



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDITO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO

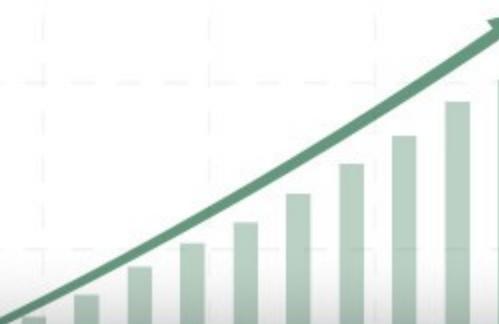


IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

POSIÇÕES PROCESSUAIS DO COMITÊ GESTOR DO IBS

- Legitimado ordinário: autor/réu
- Legitimado extraordinário: substituto ativo/passivo (PEC ou convênio)
- Litisconsorte



IBS (Imposto Sobre Bens e Serviços)

Contencioso Judicial

POSIÇÕES PROCESSUAIS DO COMITÊ GESTOR DO IBS

PLP 108

Art. 5º Compete ao CGIBS coordenar, com vistas à integração entre os entes federativos, as atividades de cobrança e de representação administrativa, realizadas pelas administrações tributárias, e de cobrança extrajudicial e judicial e de representação administrativa e judicial, realizadas pelas Procuradorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

§ 5º As atividades de cobrança e de representação de que trata este artigo, bem como o indeferimento e a exclusão do Simples Nacional na hipótese do inciso V do art. 17 da Lei Complementar nº 123, de 14 de setembro de 2006, **poderão ser delegadas entre os entes federativos, observadas as diretrizes de coordenação estabelecidas pelo CGIBS, hipótese em que o ente delegatário atuará em nome dos entes federativos delegantes.**



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE

COMISSÃO PERMANENTE DE
SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO



5. CONCLUSÕES

- Ingentes esforços dos MUNICÍPIOS para informação e capacitação fiscal
- Investimento na fiscalização do ISSQN para busca do aumento da arrecadação, visando a maior participação na distribuição da receita do IBS (período 2019/2026 - PLP 108)
- Investimento em equipes tecnológicas e de auditoria, para poder revisar procedimentos de fiscalização e distribuição de recursos pelo Comitê Gestor
- Aprimoramento das fontes tributária e não-tributárias atuais e investimento em fiscalização tributária e inovação financeira e patrimonial.



REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2024/2025

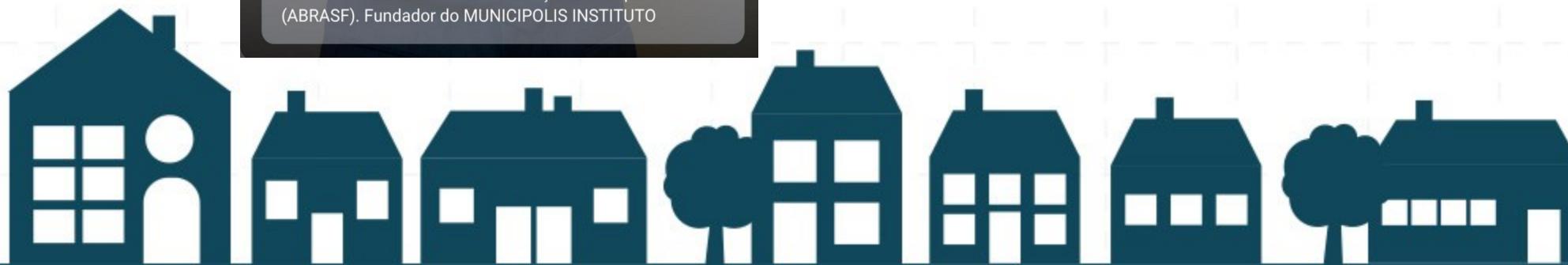
Impactos e Questões para os próximos 10 anos

Alterações da EC nº 132/2023 (LC nº 214/2025 e PLP 108) na Tributação Sobre o Consumo e os Impactos Para o Federalismo Fiscal



O B R I G A D O !

Ricardo Almeida
PGM-Rio | UERJ | EMERJ | ABDF | ABRASF
29 de setembro de 2025



ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS
**BENEDICTO SANTANA
DA SILVA FREIRE**

COMISSÃO PERMANENTE DE
**SUSTENTABILIDADE FISCAL
E DESENVOLVIMENTO**

