

Reforma Tributária no Senado

nº 20 • 15 de setembro 2023



Depois de uma pausa nas discussões do Senado Federal sobre a [PEC 45/2019](#) na semana do Feriado da Independência (07/09), as Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE) retomaram as audiências públicas nessa terça-feira (12). Nesse mesmo dia, o relator da matéria, **senador Eduardo Braga (MDB/AM)**, atualizou seu **Plano de Trabalho**, cujo cronograma de discussões estava atrasado. Agora, o novo documento prevê as seguintes datas para as audiências e apresentação/votação do relatório:

- » **Primeira audiência sobre Impacto nos Serviços** | 19 de setembro;
- » **Impacto no agronegócio e cooperativas** | 20 de setembro;
- » **Regimes específicos e favorecidos** | 26 de setembro;
- » **Estados** | 27 de setembro;
- » **Segunda audiência sobre Impacto nos Serviços** | 28 de setembro;
- » **Municípios** | 03 de outubro;
- » **Apresentação do relatório na CCJ** | 04 de outubro; e
- » **Deliberação da matéria na Comissão** | 18 de outubro.

Ressalta-se que, apesar do novo cronograma, o senador Braga afirmou que **está mantido o compromisso do presidente da Casa, Rodrigo Pacheco (PSD/MG), em concluir a votação da matéria no Senado, isto é, na CCJ e no Plenário, até o final do mês de outubro**, para que a Câmara dos Deputados possa analisar as modificações em tempo hábil de a Emenda Constitucional ser promulgada ainda em 2023, após consenso entre as Casas.

Em paralelo aos debates promovidos pelas Comissões do Senado, a **semana foi movimentada por questões federativas**, especialmente pelos prefeitos. A **Federação Nacional dos Prefeitos (FNP)** e a **Confederação Nacional dos Municípios (CNM)** se reuniram com senador Eduardo Braga para reiterar os pleitos que lhes são mais caros. A FNP, representante das médias e grandes cidades, tem defendido, dentre outros pontos, **i) a garantia para os municípios do percentual mínimo de 25% de toda a arrecadação; ii) transferência das receitas do imposto sobre bens e serviços (IBS) diretamente aos municípios**, para que estes não fiquem dependentes de transferência estadual, como no atual sistema de cota-parte ICMS; e **iii) a representação paritária entre estados e municípios no Conselho Federativo**, inclusive, com alternância no comando do órgão.



**Eduardo
Braga**
Relator da
PEC 45/19

**Edvaldo
Nogueira**
Prefeito de
Aracaju e
presidente
da FNP

Já a CNM, que representa os pequenos municípios, defendeu que o repasse das receitas do IBS destinadas aos municípios obedeça aos seguintes critérios: **60% repartidos proporcionalmente à população; 5% em partes iguais; e 35% conforme lei estadual**, sendo 10% com base no resultado dos índices de aprendizagem – *pelo texto aprovado na Câmara, a divisão será de 85% proporcional à população; 10% com base nos indicadores de educação; e 5% em montantes iguais para todas as cidades*. A entidade, assim como a FNP, defende a paridade entre estados e municípios no Conselho Federativo.

No Senado, a audiência da CCJ teve como tema específico o **Conselho Federativo**. Na ocasião, **todos os expositores convidados defenderam a existência do órgão** como mecanismo essencial para, principalmente, **i) garantir a repartição de recursos do IBS** entre os entes federados; **ii) fazer a compensação dos créditos aos contribuintes**; e **iii) garantir a uniformização das regras e da interpretação relativas ao imposto**. Entretanto, **os senadores que se manifestaram durante a audiência criticaram o Conselho**, inclusive propondo sua supressão do texto da PEC 45/2019, argumentando que o **órgão violaria a autonomia dos entes federados**. O próprio relator da matéria afirmou na reunião que possui **“muitas dúvidas” sobre o Conselho**, sinalizando que o órgão deve passar por uma reformulação, com vistas a ter um caráter notadamente administrativo.

Já na CAE, a audiência não teve um tema específico. As discussões giraram em torno de várias frentes, com destaque para a **crítica contundente do governador de Goiás, Ronaldo Caiado (UNIÃO), à proibição de os estados poderem conceder benefícios fiscais**, pontuando que os benefícios são instrumentos de desenvolvimento regional. Em outra perspectiva, **alguns convidados defenderam as exceções previstas no texto aprovado pela Câmara dos Deputados, tal como o regime específico para o setor de turismo**.

As audiências desta semana evidenciaram o papel complementar do GT da CAE em relação ao trabalho que tem sido feito pela CCJ. Enquanto essa última tem privilegiado os órgãos, as entidades e os especialistas que conceberam e/ou que apoiam a Reforma tal como discutida e aprovada pela Câmara, **o GT da CAE tem dado maior espaço para também ouvir as críticas ao modelo em discussão**, sejam elas pontuais, como as direcionadas ao imposto seletivo e à contribuição sobre produtos primários, sejam elas mais estruturais, como a crítica ao Conselho Federativo e à possibilidade de concessão benefícios fiscais no novo modelo tributário.

Nesse contexto, como a CCJ é a única instância deliberativa antes do Plenário do Senado, **eventuais mudanças no texto sugeridas pelo GT da CAE**, coordenado e relatado pelo senador Efraim Filho (UNIÃO/PB), **dependerão da anuência do senador Eduardo Braga** ou, na hipótese de resistência deste, de uma **articulação mais ampla com outros parlamentares**.

Segue o relato das audiências públicas ocorridas nesta semana na CCJ e na CAE.



REFORMA TRIBUTÁRIA – CONSELHO FEDERATIVO

A audiência da CCJ, realizada na terça-feira (12), contou com a exposição dos seguintes convidados:

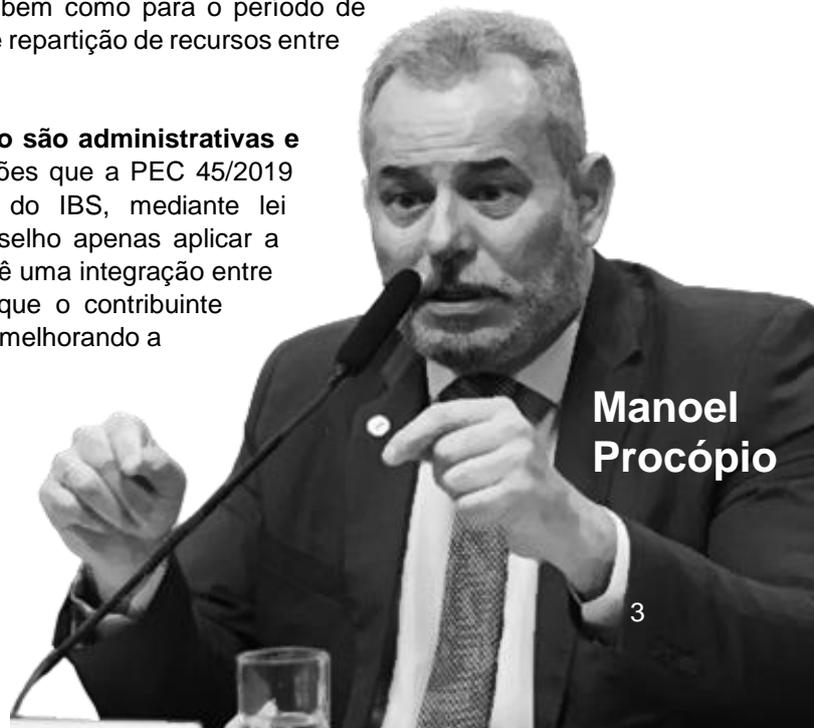
- » **Manoel Nazareno Procópio de Moura Júnior**, auditor fiscal do Estado de Minas Gerais e diretor de programa da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda;
- » **Carlos Ari Sundfeld**, doutor, mestre e bacharel em direito, e sócio fundador da Sundfeld Advogados Consultores em Direito Público e Regulação;
- » **Melina Rocha**, consultora internacional e especialista em IVA, coordenadora-executiva do Projeto IVA no Século XXI da FGV e ex-assessora do então senador Roberto Rocha (PTB/MA), relator da PEC 110/2019 entre 2019 e 2022;
- » **Luiz Dias**, auditor fiscal do Estado do Amazonas e Coordenador do Encontro de Coordenadores e Administradores Tributários (ENCAT);
- » **Roni Peterson Bernardino de Brito**, auditor fiscal e assessor da Receita Federal do Brasil;
- » **Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt**, economista, consultora sênior do Banco Mundial e ex-Secretária de Fazenda do Estado de Goiás; e
- » **Eduardo Fávero**, auditor de controle externo do Tribunal de Contas da União (TCU) e coordenador do Grupo de Trabalho do TCU sobre a Reforma Tributária.

Manoel Procópio - Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária

Enfaticou que o Conselho Federativo é um dos temas estruturantes do novo Sistema Tributário Nacional (STN), de modo que é fundamental que sua avaliação seja feita diante do contexto do modelo que será implementado, e não do atual. Nesse âmbito, elogiou que se prevê, pela primeira vez na história do Brasil, um tributo cuja competência é partilhada entre mais de um ente da Federação, considerando um avanço que trará **consequências importantes no plano das relações federativas**. Nesse sentido, esclareceu que **a base de tributação de consumo atual é objeto de antagonismo entre os três níveis da Federação**, gerando conflitos de diversas naturezas, argumentando que, com a implementação de um tributo que prevê articulação entre os entes, haverá mudança positiva nessa dinâmica. Com isso, concluiu que o Conselho está de acordo com o novo modelo tributário, contribuindo também com outros pressupostos da proposta, como a não-cumulatividade, controle dos débitos e créditos e efetiva devolução dos créditos.

Além disso, afirmou que o pilar de **princípio de destino**, que prevê que a arrecadação dos tributos fique nos entes da Federação onde ocorre o consumo, corrige um dos maiores problemas do atual sistema tributário, e depende do Conselho para ser efetivo. Defendeu também que a interveniência de um órgão com as características do Conselho é **essencial para a implementação do mecanismo do cashback**, para que devolução seja efetiva, bem como para o período de transição federativa e para a apuração do IBS e repartição de recursos entre os entes.

Destacou que as **competências do Conselho são administrativas e operacionais**, não competindo a ele as funções que a PEC 45/2019 atribui ao Parlamento, como a instituição do IBS, mediante lei complementar, de modo que caberá ao Conselho apenas aplicar a legislação. Pontuou que a Constituição já prevê uma integração entre as administrações tributárias, possibilitando que o contribuinte diminua suas obrigações, reduzindo fraudes e melhorando a qualidade do gasto do governo.



**Manoel
Procópio**

Carlos Sundfeld – Sundfeld Advogados Consultores em Direito Público e Regulação

Avaliou que a **construção jurídica do Conselho não viola nenhum limite constitucional nem o pacto federativo**, informando que suas **competências são exclusivamente administrativas**, de modo que as normas do novo tributo serão inseridas diretamente na Constituição e por meio de lei complementar. Saliou que o atual modelo constitucional já prevê que **o Congresso deve fazer a legislação de integração**, citando como exemplo o próprio Código Tributário Nacional (CTN). Desse modo, defendeu que **o tributo único deve ter regulamento unificado**, por isso a importância de o Conselho ter **competência de (i) distribuição de recursos; (ii) uniformidade de arrecadação e dos critérios de distribuição; e (iii) uniformização da interpretação geral das normas**.

Por fim, afirmou que o Conselho é uma **organização neutra**, pois não tem vínculo com a Administração Pública federal e com autonomia em relação aos estados e municípios. Sobre a obrigação de estado e municípios de integrar-se, como previsto na PEC, afirmou que essa disposição não viola o pacto federativo, usando como exemplo uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da necessidade de integração entre estados e municípios em relação ao saneamento básico.

Melina Rocha – FGV

Argumentou que o **Conselho é uma consequência natural do modelo que foi escolhido de IBS**, sendo o **único mecanismo possível para arrecadação e regulamentação desse tributo**. Explicou que o desafio se relaciona ao caso peculiar do Brasil, em que há compartilhamento da competência de arrecadação de tributos com entes subnacionais, situação que ocorre também na Índia e no Canadá, países que também adotaram o modelo de IVA dual. Nesse sentido, esclareceu que a questão desse modelo de compartilhamento do tributo é de **definir quem fará a arrecadação, o estado de origem ou destino, e como se dará a garantia do crédito aos contribuintes**. Desse modo, citou a experiência dos dois países mencionados, que delegam à União a centralização da arrecadação nas operações interestaduais. Por outro lado, salientou que **o caso brasileiro tem como objetivo a descentralização**, o que levou à proposta de criação de uma **entidade independente sem presença da administração federal**.

Nesse contexto, defendeu que apenas com o Conselho é possível ter o período de transição de 50 anos, pois, nesse prazo, a **arrecadação será feita por coeficiente fixo que representa a participação atual dos estados no bolo tributário**, de modo que o Conselho fará a **distribuição conforme algoritmo definido em lei complementar**. Ademais, frisou que o Conselho diminui a complexidade e garante a devolução de créditos.

Mencionou outras opções colocadas em debate, que visam substituir o Conselho, como a **Câmara de Compensação**, em que cada estado e município de origem arrecadaria o IBS de operações interestaduais. Rocha avaliou que **tal modelo já foi superado desde a década 1990**, pois **deixa os entes dependentes de repasses entre si**, criando conflito federativo, afirmando ainda que **esse formato de Câmara impossibilita a instituição do IVA no nível municipal**, visto que é inviável que todos os municípios realizem o repasse dos recursos entre si.

Luiz Dias – Encontro de Coordenadores e Administradores Tributários (ENCAT)

Frisou as vantagens da **utilização de documentos fiscais eletrônicos**, como a Nota Fiscal Eletrônica, afirmando que **sua adoção permite uma arquitetura eficiente** e processos integrados com tecnologias que já são dominadas pelo mercado, possibilitando trabalhar com tributos novos e antigos durante o período de transição. Nesse sentido, mencionou o modelo do **Sefaz Virtual, que suporta todas as emissões de documentos para 14 estados**, sugerindo que esse mecanismo possa inspirar o Conselho Federativo.

Sobre o Conselho, defendeu que **sua existência é explicada pela opção do modelo dual**, de modo que, se não houvesse esse ente central, **haveria multiplicidade de tratamento ao contribuinte**, gerando conflitos. Nesse sentido, informou que o Conselho poderá atuar, por exemplo, na **fiscalização e processo de consulta**, melhorando o ambiente de negócios. Além disso, defendeu que sua atuação seja **exclusivamente técnica**, por meio de desenvolvimento e implantação de sistemas integrados para as administrações tributárias estaduais e municipais, garantindo ainda recursos financeiros para assegurar seu bom funcionamento.

Informou que o ENCAT pretende entregar uma estratégia de partida que traga menor impacto possível aos processos do contribuinte e estruturas de autorização de Documentos Fiscais Eletrônicos atuais, reduzindo os custos de transição. Explicou que o modelo prevê a **declaração pré-preenchida**, ajudando a evitar contenciosos, afirmando que, **quanto menos exceções, mais fácil será sua implementação**. Por fim, ressaltou que o Conselho Federativo promove: **(i)** coordenação e harmonização; **(ii)** simplificação; **(iii)** melhoria da arrecadação; **(iv)** redução de custos; e **(v)** maior transparência.

Roni Peterson – Receita Federal

Afirmou que, pensando na lógica do contribuinte e dos entes subnacionais, **se não houver Conselho Federativo, o contribuinte terá que apurar seu débito e crédito em cada estado**, que teria sua própria regulamentação, de modo que os municípios e estados poderiam discordar da contabilização da entrada e saídas interestaduais, gerando complexidades e burocracia. Desse modo, frisou que **há necessidade de uma centralização operacional para o contribuinte e para os entes**, o que vale também para o processo de transição, em que parte dos recursos será retida para ser redistribuída entre os entes, com vistas a manter a arrecadação estável no longo prazo, isto é, **sem o Conselho, cada estado teria que criar uma regra para redistribuição**. Por fim, afirmou que a **centralização normativa facilita a cooperação da administração tributária com a Receita Federal**, beneficiando o contribuinte ao promover eficiência e diminuição de obrigações acessórias.



Roni
Peterson

Cristiane Schmidt – Consultora do Banco Mundial

Pontuou quatro principais vantagens do Conselho: **(i)** creditamento ao setor privado, garantindo a devolução ao contribuinte; **(ii)** simplificação, centralizando o regulamento e interpretação do contencioso; **(iii)** eficiência; e **(iv)** operacionalidade dos municípios. Avaliando que **o modelo de isonomia para a deliberação reflete uma experiência que não foi bem-sucedida no âmbito do Conselho de Política Fazendária (Confaz) e do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do DF (Comsefaz)**, gerando **concentração da decisão em algumas regiões**. Contudo, avaliou que o **critério populacional** para deliberação, proposto no texto da Reforma, **também apresenta um problema de centralização da decisão em algumas regiões**. Diante disso, citou uma proposta, considerada pelo **Comsefaz** em 2018, de seguir os critérios da [Lei Complementar 160/2017](#), que prevê voto favorável de, no mínimo 2/3 das unidades federadas e 1/3 das unidades federadas integrantes de cada uma das cinco regiões do País, a fim de **não privilegiar regiões específicas**.

Por último, expressou preocupação sobre as perdas estimadas pelo Confaz e Comsefaz para estados como Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo, afirmando que o **prazo de transição deve considerar o tempo necessário para que nenhum estado fique prejudicado**.



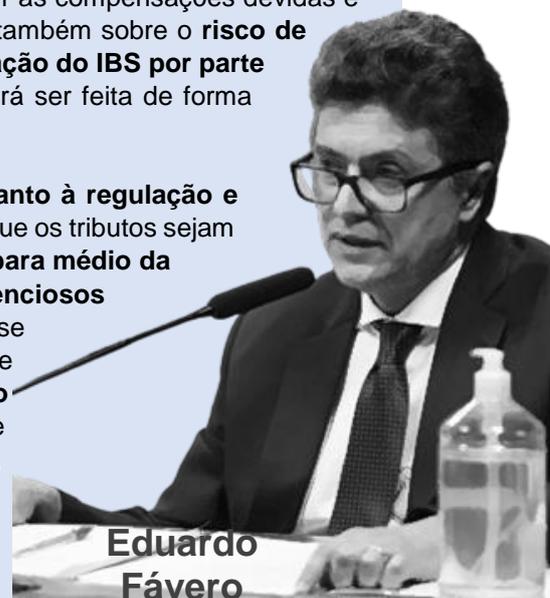
Cristiane
Schmidt

Eduardo Fávero – Tribunal de Contas da União (TCU)

Informou que o TCU constituiu Grupo de Trabalho para estudar o assunto da Reforma e fornecer ao relator, senador Eduardo Braga, análises e informações a respeito de alguns tópicos, inclusive o Conselho Federativo. Com isso, apresentou conclusões sobre os possíveis riscos constatados diante do desenho atual da Reforma Tributária, como o **alto risco em relação ao controle externo do Conselho ser exercido pelos Poderes Legislativos dos entes com auxílio de seus respectivos tribunais de contas**, devido à indefinição da sua operacionalização, questionando, por exemplo, qual órgão vai julgar as contas desses administradores do Conselho e qual vai apreciar eventuais denúncias e representações que cheguem acerca de sua atuação.

Ainda no âmbito do levantamento realizado, relatou a incidência de **baixo risco em relação à dependência de entes subnacionais do Conselho na distribuição da receita**, pois esse vai atuar como **gestor do algoritmo que vai processar a arrecadação**, fazer as compensações devidas e distribuir o produto da arrecadação de forma automática. Informou também sobre o **risco de baixo a médio em relação à questão do desincentivo de fiscalização do IBS por parte dos entes subnacionais**, frisando que a atuação dos Fiscos deverá ser feita de forma coordenada com incentivo do Conselho.

Para mais, constatou: **risco considerável de desalinhamento quanto à regulação e procedimentos que afetam o IBS e CBS**, pois não há previsão de que os tributos sejam regulamentados em apenas uma lei complementar; **risco de baixo para médio da supressão de competência dos servidores alocados nos contenciosos nos entes subnacionais**, sugerindo que esses sejam inseridos nesse processo buscando melhor alocação da mão de obra disponível; e **risco de decisões divergentes sobre o contencioso judicial do IBS e da CBS**, visto que podem haver possíveis controvérsias entre o contribuinte, o sujeito passivo e a administração tributária, eventualmente levando à necessidade de atuação do STJ ou outro fórum para uniformização da jurisprudência. Finalizando, afirmou que **não há evidências de que o Conselho ofenda o Pacto Federativo**.



Eduardo
Fávero

MANIFESTAÇÃO DOS PARLAMENTARES

O senador **Esperidião Amin** (PP/SC) retomou críticas ao Conselho, solicitando a aprovação de sua [emenda](#) que propõe a extinção do órgão. Diante disso, citou outras soluções, como a substituição desse por um Comitê Gestor que opere com algoritmo. Ademais, criticou a quantidade de leis complementares que serão necessárias, propondo alternância do início da tramitação dessas entre Câmara e Senado.

No mesmo sentido, o senador **Marcos Rogério** (PL/RO) também posicionou-se contra o Conselho Federativo, avaliando-o como inconstitucional, por atentar contra a autonomia do ente federado, citando sua [emenda](#) que **propõe que uma comissão do Senado Federal cumpra esse papel**. Sugeriu ainda que a proposta de adoção de algoritmo de distribuição da arrecadação seja debatida com cautela.

Jorge Seif (PL/SC) frisou que o **Conselho não deve retirar poder de legislar do Senado**, questionando quais entidades influenciarão sua deliberação. Nesse sentido, destacou que os prefeitos, representados pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), externaram diversas preocupações sobre a perda de autonomia dos estados e municípios. No entanto, o senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) afirmou que a **CNM defende a existência do Conselho**, embora ele próprio tenha dúvidas sobre o órgão.

Dr. Hiran (PP/RR) afirmou que a **iniciativa do Conselho de propor lei é inconstitucional**.

Izalci Lucas (PSDB/DF) retomou preocupação sobre o recebimento dos dados da Receita Federal solicitados pelo relator da matéria. Em resposta, Roni Peterson esclareceu que os dados do estudo do Ministério da Fazenda utilizam os dados da Receita Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Eduardo Fávero afirmou que **não há como evitar impacto negativo das exceções**, declarando que cada uma tem o seu custo e que, após criada uma exceção, torna-se difícil corrigi-la caso se mostre inadequada.

Cristiane Schmidt reiterou a necessidade de haver uma Agência Brasileira Tributária – *nome sugerido no lugar de “Conselho Federativo”* –, que trabalhe com algoritmos para que o contribuinte tenha certeza de recebimento de crédito e garantia de que os estados irão receber recursos, afirmando que os algoritmos devem funcionar de forma rápida e eficiente. Reforçou que os estados, municípios e os contribuintes irão se beneficiar pela simplificação e transparência do Conselho, afirmando que não é possível que a atuação seja feita no Senado.

Roni Peterson defendeu que o serviço do algoritmo é operacional, afirmando que o Congresso terá atuação na deliberação sobre a Reforma por meio das leis complementares, que tratam, inclusive, sobre o Conselho. Sobre a distribuição dos recursos, esclareceu que essa será feita no destino, ou seja, **o estado e o município do consumidor definirão qual será a alíquota**, de modo que, com esse modelo, haverá redistribuição, visto que, hoje, na maioria das situações, quando um consumidor compra, a carga é a do local da venda, da origem. Para mais, defendeu que, com o Conselho, haverá aumento de autonomia, dado que, hoje, o estado apenas fixa a alíquota do ICMS, de modo que seus pontos principais já são regulados por lei complementar.

Manoel Procópio retomou o argumento de que o Conselho terá apenas competências administrativas e operacionais, dando cumprimento ao que for decidido pelo Congresso Nacional, afirmando que a reforma traz de volta ao Parlamento a competência a alteração do desenho institucional do modelo tributário. Finalizando, criticou o modelo atual por incentivar a guerra fiscal e não trazer transparência ao cidadão, bem como por agravar as desigualdades regionais.



REFORMA TRIBUTÁRIA – IMPACTOS NOS SETORES ECONÔMICOS

A audiência da CAE, realizada na terça-feira (12), contou com a exposição dos seguintes convidados:

- » **Lúcio Bastos**, representante do Instituto InvestBrasil;
- » **Gilberto Pereira**, vice-presidente de estudos e assuntos tributários da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP);
- » **Tácio Lacerda Gama**, professor de Direito Tributário da PUC-SP;
- » **Ronaldo Ramos Caiado (UNIÃO)**, governador do Estado de Goiás; e
- » **Luiz Gustavo Bichara**, advogado, representante do Setor de Hotéis, Parques e Eventos.

Lúcio Bastos – Instituto InvestBrasil

Iniciou as apresentações informando que a postura da entidade é favorável à reforma devido a sua simplificação, princípio de transparência tributária, e preocupação com o meio ambiente. Desse modo, elencou os seguintes pontos positivos da proposta: **(i)** aproveitamento de créditos do valor destacado no documento fiscal; **(ii)** redução da tributação sobre bens de capital; **(iii)** possibilidade de transferência do crédito para pessoa jurídica sucessora de outra empresa; e **(iv)** preocupação com as classes menos favorecidas por meio de benefício da desoneração, como, na área de saúde, transporte e cesta básica; e **(v)** fim do cálculo do imposto “*por dentro*”. Ressaltou ainda que o Brasil segmenta a atividade econômica entre indústria e serviços e, a partir da Reforma, busca-se criar uma neutralidade para que o tributo, na cadeia produtiva, não seja considerado um ônus econômico.

Por outro lado, apresentou **ressalva em relação à abrangência do imposto seletivo, pontuando que, em um cenário que algum dos agentes do setor energético venha a ser impactado por essa alíquota, haverá aumento da conta de energia e consequente impacto inflacionário**. Criticou também a **falta de informação sobre as leis complementares que irão reger os impostos e o funcionamento do Conselho Federativo**, bem como a indefinição quanto à alíquota do IBS e da CBS, argumentando que essas geram enorme impacto econômico, impossibilitando que os profissionais de contabilidade e as empresas se preparem para a mudança do sistema. Nessa mesma perspectiva, advertiu também que, durante o período de transição, haverá duplicidade de obrigações acessórias, o que gera complexidade.



**Lúcio
Bastos**

Bastos lembrou que, após as discussões sobre a base do imposto do PIS/Pasep e da Cofins, adotou-se um modelo cumulativo e, depois, não cumulativo para alguns setores, ideia que foi vista com otimismo à época, mas que tornou o crédito uma exceção, gerando uma série de litigâncias. Diante disso, alertou que deve haver **cautela sobre a falta de uma análise da legislação infraconstitucional** que irá implementar a Reforma efetivamente.

Gilberto Pereira – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP)

Apresentou o **Pacto de Brasília**, grupo de discussões dos **Fiscos** federal, estadual e municipal sobre a Reforma Tributária, afirmando que **o ponto de convergência do grupo foi a defesa de uma administração tributária forte**, equipada e com pessoas capacitadas. Nesse sentido, reforçou que o tributo sustenta os gastos governamentais, tornando-o necessário para contenção da dívida pública, frisando ainda que **as finanças públicas vêm sendo corroídas pela renúncia fiscal e pela sonegação**.

Destacou que a reforma não pode violar o Pacto Federativo, devendo **manter a autonomia dos estados e da estrutura tributária dos municípios**, afirmando que o julgamento tributário não deve ser realizado em uma esfera distante dos entes subnacionais. Diante disso, sugeriu que, caso seja criado o órgão federativo, esse deve ser incrementado por servidores capacitados e presidido pelo Poder Executivo sem interferência da iniciativa privada. Dessa forma, afirmou que **o Conselho Federativo deve ter competência limitada**, com funções específicas, tratando apenas da uniformização da lei, **preservando os cargos que já existem na administração tributária** e não interferindo na autonomia dos estados.

Além disso, levantou preocupações sobre como ficará **i) a situação dos estados e municípios com a extinção do IPI – uma vez que parte da arrecadação desse tributo é repartida com os entes subnacionais –; ii) o financiamento da Seguridade Social; e iii) parte dos recursos do PIS que hoje são transferidos para o BNDES.**

Reforçou sua crítica às renúncias fiscais que **atingiram o financiamento da Seguridade Social**, alcançando o volume de **R\$ 242 bilhões** em 2022.

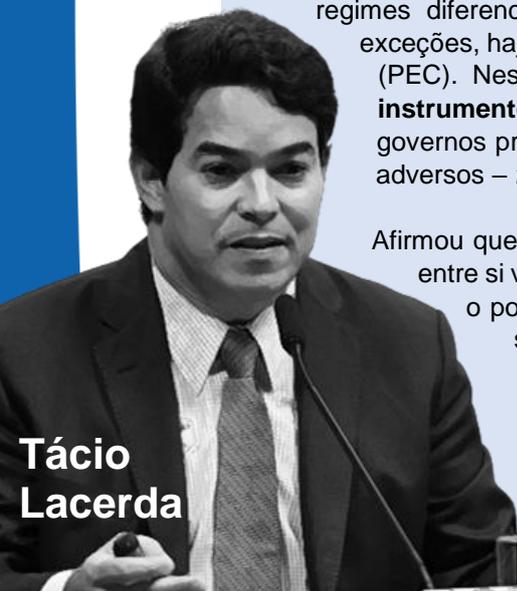
Por fim, **defendeu que o cálculo da alíquota de bens e serviços utilize o ano anterior como referência, para que não prejudique os entes federados**, e que o Ministério da Fazenda realize o cálculo da CBS, enquanto o do IBS.



Tácio Lacerda Gama – PUC-SP

Avaliou que não deveria haver no texto constitucional (art. 156-A, § 1º, X) uma vedação genérica a regimes diferenciados de tributação, pois isso tornaria complexa a criação de eventuais exceções, haja vista que isso sempre demandaria uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC). Nesse sentido, **defendeu a possibilidade de o tributo ser utilizado como instrumento de políticas setoriais**, mencionando o caso da pandemia, quando os governos precisaram adotar medidas excepcionais para lidar com os efeitos econômicos adversos – *frisando que essa prática é recomendada pela OCDE.*

Afirmou que a determinação de um mesmo tratamento entre situações que são distintas entre si viola o princípio da igualdade tributária e o pacto federativo, à medida que retira o poder dos entes de criarem políticas fiscais. Finalizando, apontou as seguintes sugestões: **(i)** se não for possível suprimir a vedação constitucional às exceções, deve-se ampliá-las para garantir o princípio da igualdade; **(ii)** ampliar o dispositivo que prevê regime específico para compras governamentais, de modo a incluir aquelas feitas por meio de autorização, concessão, permissão e parcerias público-privadas; **(iii)** incluir o **setor de saneamento básico na alíquota reduzida em 60%**, equiparando-o à desoneração do setor de saúde; e **(iii)** inclusão das profissões regulamentadas em regime específico de tributação.



**Tácio
Lacerda**

Ronaldo Caiado (UNIÃO) – Governador do Estado de Goiás

Frisou que a Reforma atinge todos os segmentos da economia e toda a população, de modo que a matéria deve ser analisada com o uso de simulações que possam demonstrar seus resultados. Pontuou assuntos negligenciados pela Reforma, que foram apurados pelo estado de Goiás, **destacando que a proposta do governo federal se concentra majoritariamente nos impostos estadual e municipal.** Essa situação gera uma distorção, uma vez que o peso do ICMS para a arrecadação estadual atinge 81%; o do ISS para os municípios é de 46%; enquanto os impostos federais tratados na Reforma só correspondem a 17% da arrecadação da União.

Afirmou que o Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), que criou a PEC 45/2019, beneficiou apenas os setores de seu interesse, deixando de lado pautas como o desenvolvimento regional. Nesse sentido, **criticou o fato de a proposta concentrar o eixo de desenvolvimento em torno das Regiões Sul e Sudeste**, em detrimento dos fundos estaduais que visam equiparar o desenvolvimento de estados com lacunas de infraestrutura.

Ademais, apresentou dados do Instituto Mauro Borges (IMB), de Goiás, que mostram que diversos setores, como **educação, serviços, comércio, transportes**, entre outros, que geram cerca de 73% do emprego privado no Brasil, **serão os mais afetados com a nova carga tributária**. Ressaltou ainda que, com a Reforma, todo o trabalho de Juscelino Kubitschek e Ulysses Guimarães de inclusão do Centro-Oeste, Norte e Nordeste, por meio dos fundos constitucionais, seria revogado.

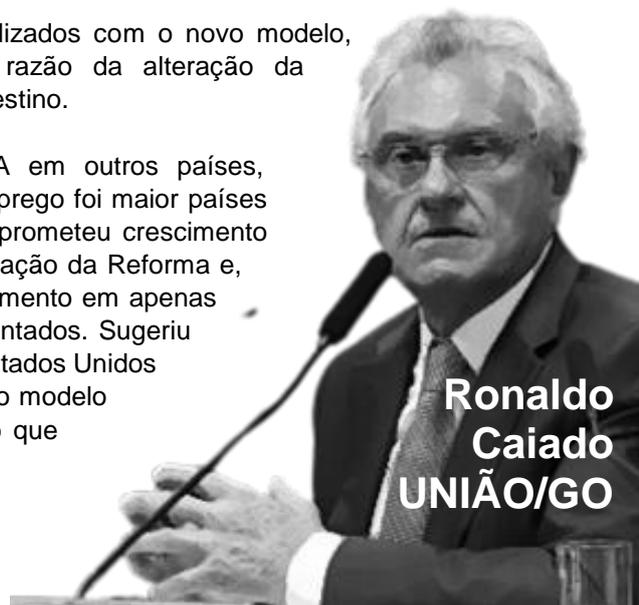
Citou que o IMB estima alíquota real de 29,01% do IVA, frisando **que o cálculo elaborado pelo Ministério da Fazenda não foi confirmado pela Receita Federal**, pois esta não possui os dados, apenas a metodologia. Retomou o argumento de que o modelo de tributação deve ser compatível com o país e suas diferenças regionais.

Afirmou que as **políticas utilizadas por regiões como Centro-Oeste e Nordeste são tratadas como guerra fiscal, enquanto os investimentos do BNDES, que concentram 75% dos seus recursos no Sul e Sudeste, são tratados como incentivos**. Apontou ainda que da renúncia fiscal do governo federal 48% são destinados ao Sudeste; 15% ao Sul; 16% ao Norte; 12% ao Nordeste; e apenas 9% ao Centro-Oeste, argumentando que essas políticas atendem as áreas mais desenvolvidas.

Salientou que o estado de Goiás será um dos mais penalizados com o novo modelo, principalmente para os municípios mais eficientes em razão da alteração da metodologia de repasse da arrecadação, da origem para o destino.

Mencionou levantamento sobre a implementação do IVA em outros países, afirmando que, segundo dados do Banco Mundial, o desemprego foi maior países que adotaram esse modelo. Criticou ainda que o governo prometeu crescimento acumulado do Brasil em 20% em 10 anos com a implementação da Reforma e, nos dias anteriores à votação, alteraram o dado para crescimento em apenas cerca de 2%, apontando a inconsistência dos dados apresentados. Sugeriu que o Brasil tenha como inspiração o modelo tributário dos Estados Unidos da América, que prevê um IVA para cada estado, visto que o modelo econômico brasileiro se assemelha mais com esse país do que com a Europa.

Por fim, Caiado reforçou as críticas que tem feito ao Conselho Federativo, avaliando que o órgão invade as competências dos estados e do Senado Federal.



Luiz Gustavo Bichara - Setor de Hotéis, Parques e Eventos

Defendeu o texto aprovado na Câmara, que **previu regime diferenciado para o setor de turismo**. Nesse contexto, argumentou que as exceções para o setor são adotadas pelo mundo inteiro, de forma que o modelo internacional preza por alíquotas diferenciadas. **Classificou como midiática a tese de que as exceções aumentam a alíquota referencial**, uma vez que as alíquotas de diversos setores em regime específico serão definidas pelo Legislativo, inclusive para o segmento do turismo, de modo que é impossível que o cálculo desse impacto seja realizado neste momento. À vista disso, frisou que diversos dados não foram considerados no cálculo, como a arrecadação decorrente do encerramento de todos os benefícios fiscais e as receitas oriundas do imposto seletivo, mesmo porque ainda serão definidos os bens e serviços sobre os quais o novo tributo incidirá.



**Luiz
Gustavo
Bichara**

Salientou que **o consumidor de serviços de Turismo não compara apenas os preços nacionais, motivo pelo qual uma elevação da carga tributária sobre as empresas brasileiras comprometerá a competitividade frente às companhias internacionais.** Dessa forma, destacou que o tratamento diferenciado é necessário para a manutenção do setor, dado que, no âmbito das Américas, o Brasil ocupa o sexto lugar em termos de visitantes e, em termos de IVA, estaria provavelmente acima do padrão mundial para o setor.

Apresentou levantamento de que a alíquota média mundial do setor estaria entre 14% e 16%, de modo que, com a estimativa de IVA de 27% no Brasil, haveria um aumento entre 67% e 89%. Ademais, citou estudo que avaliou 30 países, dos quais 25 têm alíquota diferenciada para o turismo, como Chile e Peru, frisando que **a própria OCDE recomenda que a alíquota do IVA seja reduzida para atividades que promovam a mão de obra local.** Nesse âmbito, salientou que o setor é um dos que mais oferece oportunidade de primeiro emprego para a população marginalizada, de modo que, com a redução da alíquota, diversos empregos informais do segmento poderiam ser formalizados.

MANIFESTAÇÃO DOS PARLAMENTARES

O senador **Efraim Filho** (UNIÃO/PB), coordenador do Grupo de Trabalho da CAE sobre a Reforma, afirmou que o modelo deve avançar para um sistema mais simples e moderno, mas não pode trazer aumento de carga tributária nem perda de autonomia dos estados. **Sugeriu a adoção de um teto de alíquota**, afirmando que esse instrumento já é utilizado no Brasil para outros impostos. Além disso, informou que as dúvidas da Comissão em torno do texto se concentram nos seguintes eixos: **(i)** definição de alíquota; **(ii)** período de transição; **(iii)** regimes especiais; **(iv)** isenções; e **(v)** equilíbrio federativo.

O presidente da CAE, senador **Vanderlan Cardoso** (PSD/GO), manifestou preocupação em relação ao setor de serviços e as desigualdades regionais. Nesse sentido, **criticou o Conselho Federativo, afirmando que sua atuação não é clara.** Em relação à Seguridade Social, expressou preocupação com os números apresentados pela ANFIP sobre a renúncia fiscal.

Izalci Lucas (PSDB/DF) criticou que a **Reforma retira competências do Senado Federal por meio do Conselho Federativo.** Ademais, disse não ter certeza sobre se o Senado receberá os dados efetivos da Receita Federal, destacando que esses são essenciais para a votação da matéria.

No mesmo sentido, o senador **Mauro Carvalho** (UNIÃO/MT) expressou preocupação sobre a falta de dados e segurança para a votação do texto. Para mais, **retomou críticas em relação ao Conselho Federativo** e afirmou que, em relação ao turismo, o segmento deve ter tratamento diferenciado para ter competitividade externa e interna.

Wilder Moraes (PL/GO) **destacou o papel dos incentivos para o crescimento econômico do estado de Goiás**, concordando com as preocupações apresentadas pelo governador Caiado em relação à liberdade dos estados e atratividade para regiões como o Centro-Oeste. Desse modo, citou que **o atual texto vai provocar a desindustrialização de estados do Centro-Oeste, Norte e Nordeste a partir de 2032, quando acabam os incentivos fiscais.** Por fim, defendeu que a Reforma Administrativa fosse feita antes da Reforma Tributária.

AGENDA

Na semana de 18 a 22 de setembro, os senadores promoverão as audiências públicas elencadas a seguir.

CCJ: IMPACTO NOS SERVIÇOS | terça-feira (19), 14h

- » Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae);
- » Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- » **Luigi Nesse**, Presidente da Confederação Nacional de Serviços (CNS);
- » Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC);
- » Confederação Nacional de Saúde (CNSaúde);
- » Associação Brasileira da Educação Básica Privada (Abreduc);
- » Associação Brasileira do Mercado Imobiliário (ABMI);
- » **João Carlos Galassi**, presidente da União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços (UNECS);
- » **Jarbas Debiagi**, diretor-presidente da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP);
- » **Marcello Baird**, coordenador de Advocacy da ACT Promoção da Saúde e representante da Reforma Tributária 3S.

CCJ: IMPACTO NO AGRONEGÓCIO E COOPERATIVISMO | quarta-feira (20), 14h

- » Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);
- » Organização das Cooperativas do Brasil (OCB);
- » **Nelson Leitão Paes**, doutor em Economia e Assessor na Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda;
- » Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA);
- » **Gesner Oliveira**, economista e consultor econômico, fundador da GO Associados;
- » **Mailson Da Nóbrega**, ex-ministro da Fazenda, sócio da Tendências Consultoria;
- » **Roberto Giannetti da Fonseca**, economista, presidente das empresas Kaduna Consultoria e BK Consulting, Presidente do LIDE Energia e membro do Conselho da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB);
- » **Tatiana Falcão**, especialista em questões de tributação do clima na ONU (UNDP);
- » Associação dos Produtores de Soja e Milho de Mato Grosso (Aprosoja);
- » Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso (FAMATO); e
- » Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE).

CAE: IMPACTO NOS SETORES | quarta-feira (20), 14h

- » **Diego Brites Ramos**, vice-presidente da Associação Catarinense de Tecnologia (ACATE), representante de Iomani Engelmann Gomes, presidente da ACATE;
- » **Rodolfo Gil Moura Rebouças**, professor do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET);
- » **Jader Rieffe Julianelli Afonso**, membro do Comitê Especial da Reforma Tributária do estado de Mato Grosso do Sul;
- » **Fernando Pimentel**, diretor-superintendente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT);
- » **Gustavo Brigagão**, professor de Direito Tributário da Fundação Getúlio Vargas (FGV);
- » **Wagner Ferreira**, diretor jurídico e institucional da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE).