

Brasília, 4 de junho de 2024

Senhor Presidente da República,

1. Submeto à apreciação de Vossa Excelência este Projeto de Lei Complementar que integra conjunto normativo destinado à regulamentação da Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132, promulgada pelo Congresso Nacional em 20 de dezembro de 2023.
2. O primeiro Projeto de Lei Complementar, encaminhado ao Congresso Nacional no último dia 25 de abril (PLP 68/2024), versou sobre a instituição do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, de competência compartilhada entre Estados, Municípios e Distrito Federal, e da Contribuição Social sobre Bens e Serviços – CBS, de competência da União, bem como sobre o Imposto Seletivo – IS, também de competência da União.
3. Encontram-se disciplinadas naquele Projeto as matérias comuns ao IBS e à CBS, aí incluídas as normas gerais, os regimes específicos e diferenciados, a devolução personalizada em favor das pessoas de baixa renda, a Cesta Básica Nacional de Alimentos, as regras para regulamentação, interpretação, obrigações acessórias, fiscalização e constituição do crédito tributário, dentre outros temas afetos a ambos tributos, além de alguns poucos conteúdos específicos relativos apenas à CBS.
4. O presente Projeto, por seu turno, dispõe sobre tópicos relacionados exclusivamente ao IBS, complementando assim a regulamentação da reforma da tributação sobre o consumo veiculada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023.
5. Nesta perspectiva, são aqui disciplinadas matérias tais como a instituição e estruturação do Comitê Gestor do IBS, o contencioso administrativo do IBS, a distribuição do produto da arrecadação do IBS e disposições relativas à transição do ICMS para o IBS (a saber, o tratamento dos saldos credores de ICMS existentes em 31 de dezembro de 2032 e o ressarcimento do ICMS/Substituição Tributária incidente sobre os estoques de mercadorias nesta mesma data), assuntos para os quais o tratamento normativo foi delegado à legislação complementar.
6. Além das matérias relativas ao IBS, o presente Projeto trata também da regulamentação do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD. Esta regulamentação, prevista na Constituição Federal, mas nunca implementada, tem como objetivo tornar mais clara a aplicação dos dispositivos constitucionais relativos a este imposto, inclusive quanto às alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023.
7. Por fim, nas disposições finais são introduzidas algumas alterações na legislação vigente. Entre essas alterações merecem destaque a proposta de mudanças no Código Tributário Nacional, visando detalhar a forma de incidência do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos, por Ato Oneroso, de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos – ITBI, bem como introduzir definições relativas à Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP. Também são feitas alterações na legislação relativa às vinculações de partilhas de tributos, de modo a adequá-la às mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023.
8. Antes de detalhar os itens objeto do Projeto ora em apreço, cumpre ressaltar que o presente diploma normativo, tal como o primeiro Projeto de Lei Complementar, também resultou do trabalho coletivo e cooperativo de todas as esferas da Federação, reunidas no âmbito do Programa de Assessoramento Técnico à Implementação da Reforma da Tributação sobre o Consumo – PAT-RTC,

instituído pelo Ministério da Fazenda e integrado por representantes das três esferas da federação. Com efeito o texto deste Projeto, que trata de questões atinentes apenas aos entes subnacionais, é o resultado, sobretudo, do trabalho realizado pelos representantes dos Estados e Municípios. Em que pese a sua reconhecida complexidade, tanto do ponto de vista técnico quanto sob a perspectiva das relações federativas, não há como olvidar o fato de que o permanente e profícuo diálogo realizado entre os três níveis federativos constituiu-se no fator primordial para a construção das soluções subjacentes ao presente Projeto de Lei Complementar.

9. Nesta oportunidade, impõe-se o registro do reconhecimento pelo trabalho e dedicação de secretários, auditores fiscais, procuradores de fazenda e de todos os demais técnicos estaduais e municipais que diligentemente contribuíram para a elaboração do presente texto normativo. Referido reconhecimento se mostra especialmente necessário em face dos grandes desafios impostos pelo ineditismo do arranjo federativo e administrativo consubstanciado no Comitê Gestor do IBS, entidade nova no Direito Administrativo brasileiro e que também não encontra precedente na experiência internacional, para cuja formatação demandou-se uma atuação republicana e pautada pelo interesse público, por parte de todos os representantes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incumbidos deste desafio.

10. Feitas estas anotações preambulares, passa-se à apresentação do Projeto.

## **DA ORGANIZAÇÃO DO PROJETO**

11. O Projeto encontra-se estruturado em três Livros: (i) Livro I, da Administração e Gestão do IBS, dividido em quatro Títulos; (ii) Livro II, do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, dividido em três Títulos; e (iii) Livro III, das Demais Disposições.

## **LIVRO I – DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DO IBS**

### **TÍTULO I - DO COMITÊ GESTOR DO IBS**

12. Como apontado anteriormente, o Projeto ora posto à apreciação de Vossa Excelência cuidou, dentre outras matérias, de prover a modelagem jurídica e federativa do Comitê Gestor do IBS, órgão ao qual a Emenda Constitucional nº 132, de 2023, conferiu um papel central para a viabilização da Reforma Tributária em curso no País.

13. Convém ressaltar, desde logo, que o Comitê Gestor se constitui no órgão interfederativo que congrega os entes subnacionais aos quais foi atribuída a competência tributária compartilhada relativa ao IBS. Em outras palavras, trata-se do “*locus* institucional” composto e gerido por todos os Estados, por todos os Municípios e pelo Distrito Federal, no âmbito do qual estes entes federativos exercerão, conjuntamente e de forma integrada, as competências administrativas que, em face do novo modelo insculpido na Constituição da República, pressupõem e requerem tal integração.

14. A importância do Comitê Gestor do IBS pode ser aferida a partir das inúmeras menções feitas a este órgão no corpo da Emenda Constitucional nº 132, de 2023, bem como em vista das atribuições que lhe foram cometidas pelo legislador e que evidenciam a sua estreita relação com os próprios fundamentos da Reforma Tributária.

15. Com efeito, para justificar tal afirmação, pode ser citado, como exemplo, o papel desempenhado pelo Comitê Gestor no tocante à implementação do princípio da não cumulatividade plena do IBS, tanto no que se refere à operacionalização de mecanismos de controle da hígidez do sistema de créditos e débitos deste imposto, como também no que diz respeito à devolução dos saldos credores aos seus respectivos titulares, essencial para viabilizar a desoneração efetiva das exportações – que pressupõe a devolução do IBS incidente nas etapas anteriores.

16. De igual modo, ressalta-se a relevância do Comitê Gestor para a aplicação do princípio de destino e para a distribuição do produto da arrecadação entre Estados, Distrito Federal e Municípios com base nesse princípio. Neste particular, a sistemática concebida na Emenda Constitucional nº 132/23, relativamente à chamada *transição federativa*, requer necessariamente a interveniência de um órgão dotado das competências deferidas ao Comitê Gestor, de sorte a operacionalizar a migração gradual da receita do IBS para o destino, evitando impactos significativos de curto prazo na arrecadação dos entes.

17. Adicionalmente, merece menção também, dentre os exemplos da importância do Comitê Gestor no novo modelo, a competência para uniformizar a interpretação institucional da legislação do IBS e a competência para decidir o contencioso administrativo, ao que se somam ainda as atribuições afetas à coordenação da fiscalização e das ações de cobrança administrativa e judicial do imposto.

18. Em resumo, o Comitê Gestor do IBS – ou seja, a reunião dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para fins do exercício, de forma integrada, de atividades relacionadas ao IBS – se constitui na entidade pública hábil a viabilizar, operacional e administrativamente, a implantação do IBS nos moldes previstos na Constituição da República, o que seria não seria possível se essas competências administrativas estivessem “pulverizadas” entre quase cinco mil e seiscentos entes federativos distintos.

19. Passando ao detalhamento do Projeto, cabe esclarecer que os artigos iniciais (arts. 1º e 2º) dedicam-se a instituir o Comitê Gestor do IBS e a arrolar as competências que lhe foram atribuídas no novo modelo. Nestes dispositivos encontram-se relacionadas tanto aquelas expressamente mencionadas no próprio texto constitucional, notadamente no art. 156-B, como também as delas decorrentes, aí incluídas competências administrativas disciplinadas no PLP 68/2024.

20. Na sequência, o texto se ocupa de formular as diretrizes com vistas a prover a necessária coordenação entre as administrações tributárias estadual, distrital e municipal, em relação às atividades de fiscalização e de cobrança e representação administrativas do imposto, bem como entre as procuradorias desses mesmos entes, relativamente às atividades que lhe são próprias (arts. 3º a 6º).

21. Neste particular, a norma complementar, em linha com os ditames constitucionais, reserva ao Comitê Gestor do IBS o papel de coordenação, cabendo-lhe disciplinar, em especial, as situações em que dois ou mais entes federativos estejam interessados no desenvolvimento de atividades concomitantes de fiscalização em relação a um mesmo sujeito passivo, hipótese em que o Projeto de Lei Complementar prescreve que a realização do procedimento de forma conjunta e integrada, sem prejuízo da participação, por parte das administrações tributárias dos entes interessados, nas atividades de fiscalização, programadas ou em andamento. A norma proposta prevê, nesses casos, que um dos entes em questão figurará como titular e outro como cotitular da ação fiscal, racionalizando os trabalhos e facilitando sobremaneira a interlocução com o contribuinte fiscalizado.

22. De modo análogo, também no que respeita à cobrança e representação (extrajudicial e judicial) exercidas pelas procuradorias estaduais e municipais, o Projeto prevê a possibilidade de delegação das atividades entre os entes federativos, situação em que o ente federativo delegatário atuará em nome próprio e dos demais entes federativos titulares de parcela do crédito tributário exigido.

23. Neste ponto, cabe sublinhar um aspecto importante. A Reforma Tributária provavelmente demandará mudanças no Direito material tributário, sobretudo no tocante aos processos relacionados à execução fiscal do IBS e às demais espécies de ações que tenham este tributo como o seu objeto de discussão. Tal quadro requer uma reavaliação das normas processuais de regência do contencioso judicial em sede de IBS, de sorte a conformá-las à nova realidade trazida pela Reforma, o que pode envolver, inclusive, eventual reorganização judiciária. Esta discussão demanda um diálogo entre todas as partes interessadas, notadamente o Poder Judiciário, advocacia pública e privada, administrações tributárias e contribuintes. A despeito de se reconhecer a importância do tema e a necessidade de endereçá-lo, o presente Projeto de Lei Complementar não veicula a resolução destas questões, cujo

disciplinamento dar-se-á em instrumentos normativos a serem oportunamente apresentados ao Congresso Nacional, que serão elaborados a partir de um amplo diálogo sobre o tema com todas as partes interessadas.

24. Em relação à estrutura organizacional do Comitê Gestor do IBS, o art. 7º do texto normativo cuida de instituir as seguintes instâncias: Conselho Superior, Diretoria-Executiva e suas diretorias técnicas, Secretaria-Geral, Assessoria de Relações Institucionais e Interfederativas, Corregedoria e Auditoria Interna.

25. O Conselho Superior, instância máxima de deliberação do Comitê Gestor do IBS, compõe-se de vinte e sete membros, representando cada Estado e o Distrito Federal e de outros vinte e sete membros, representando o conjunto dos Municípios e do Distrito Federal, escolhidos na forma e nas condições estabelecidas nos arts. 8º e 9º.

26. Quanto ao quórum de aprovação das deliberações no âmbito do Conselho Superior, o Projeto reproduz a norma contida no art. 156-B, § 4º, da Constituição Federal, segundo a qual tais deliberações serão havidas como aprovadas caso ocorra, cumulativamente, a manifestação favorável da maioria absoluta dos representantes dos Estados e do Distrito Federal e também dos representantes de Estados e Distrito Federal que correspondam a mais de 50% (cinquenta por cento) da população do País, além da aprovação, em relação ao conjunto dos Municípios e do Distrito Federal, da maioria absoluta de seus representantes (art. 10).

27. Como se depreende do disposto no art. 11, incumbe a esta instância a prerrogativa de tomar as decisões estratégicas relacionadas à gestão administrativa do IBS e à própria governança do órgão. Incluem-se nestas categorias, por exemplo, a eleição, posse e destituição dos membros da Diretoria-Executiva e dos demais órgãos internos que compõem o Comitê Gestor, a aprovação do regulamento do IBS, do regimento interno e do orçamento do órgão, a aprovação dos atos normativos editados com o fim de uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do imposto, a aprovação de atos normativos conjuntos com o Poder Executivo da União, em matéria de interesse comum do IBS e da CBS, dentre diversas outras atribuições expressamente arroladas no citado dispositivo.

28. Os artigos 12 a 17 do texto normativo, por sua vez, trazem o detalhamento das competências deferidas ao presidente do Conselho Superior, bem como ao primeiro e segundo vice-presidentes, e as regras atinentes ao prazo de exercício destas funções e à alternância entre o conjunto dos Estados e o Distrito Federal e o conjunto dos Municípios e o Distrito Federal.

29. Na sequência, são apresentadas as competências conferidas à Secretaria-Geral, à Assessoria de Relações Institucionais e Interfederativas, à Corregedoria e à Auditoria Interna (arts. 18 a 24). Ainda no nível executivo, o Projeto incumbe-se de detalhar as matérias afetas à Diretoria-Executiva do Comitê Gestor do IBS e a cada uma das diretorias técnicas que a integram, a saber: Diretoria de Fiscalização, Diretoria de Arrecadação e Cobrança, Diretoria de Tributação, Diretoria de Informações Econômico-Fiscais, Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação, Diretoria de Revisão do Crédito Tributário, Diretoria Administrativa, Diretoria de Procuradorias e Diretoria de Tesouraria (art. 25 a 39).

30. No tocante ao tema do controle externo (art. 40), o Projeto estabelece que a fiscalização contábil, operacional e patrimonial do Comitê Gestor do IBS será exercida pelo Tribunal de Contas do Estado ou do Município competente para apreciar as contas do ente federativo de origem do Presidente que esteja no exercício do cargo (ressalva-se, todavia, a atuação do Tribunal de Contas da União em relação aos recursos aportados pelo Governo Federal para o financiamento das despesas necessárias à instalação do Comitê Gestor, a que se referem o art. 62 deste Projeto e o art. 14 da Emenda Constitucional nº 132, de 2023, até o seu integral ressarcimento).

31. Com este modelo, ao tempo em que assegura o necessário controle externo sobre as contas do Comitê Gestor (dada a sua natureza de órgão público), o texto normativo propõe uma

sistemática operacionalmente viável, eis que a sujeição do Comitê Gestor à fiscalização por parte de todos os Tribunais de Contas estaduais e municipais se mostraria demasiadamente complexa.

32. Os dispositivos subsequentes (arts. 41 a 45) arrolam os documentos que compõem o relatório resumido da execução orçamentária (a que se referem os arts. 52 e 53 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), o relatório de gestão fiscal (de que tratam os arts. 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, adaptado às especificidades deste órgão), os relatórios mensais a serem disponibilizados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, além dos demonstrativos previstos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Já o art. 46 arrola as fontes de receita do Comitê Gestor do IBS (percentual do produto da arrecadação do imposto destinado a cada ente federativo, rendimentos de aplicações financeiras, outros recursos a ele destinados e quaisquer outras rendas obtidas).

33. Quanto à metodologia a ser observada para fins de aprovação do orçamento, o Projeto de Lei Complementar estabelece que o Conselho Superior proporá anualmente, até o dia 31 de julho, o percentual do produto da arrecadação do IBS de cada ente federativo que será destinado ao financiamento do Comitê Gestor do IBS no exercício financeiro subsequente, o qual não poderá ser superior a 0,2% (dois décimos por cento), bem como a proposta de orçamento do órgão para o exercício financeiro subsequente, cujo valor não poderá ser superior a 0,2% (dois décimos por cento) da estimativa de arrecadação do IBS para o respectivo exercício (art. 47).

34. A proposta de orçamento pelo Comitê Gestor, será apreciada pelos Poderes Legislativos dos entes federativos de origem dos membros do Conselho Superior, que deverão se manifestar tanto sobre o percentual do produto da arrecadação do IBS a ser destinado ao financiamento do CG-IBS sobre a proposta de orçamento. Tal manifestação deverá ocorrer no prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação da proposta de orçamento do CG-IBS no Diário Oficial da União, sendo considerada rejeitada a proposta se houver manifestação neste sentido da maioria absoluta dos Poderes Legislativos – hipótese em que o orçamento do CG-IBS será executado com base no último orçamento aprovado. O texto disciplina ainda a possibilidade de abertura de créditos suplementares, adicionais ou especiais, observados o limite de 0,2% da arrecadação do IBS.

35. O art. 48 do Projeto, define, que o financiamento do Comitê Gestor se dará pela retenção de percentual do produto da arrecadação do IBS de cada ente federativo (não superior a 0,2%), além das demais receitas previstas no art. 46. Também se prevê a possibilidade de destinação, no âmbito do orçamento do CG-IBS, de montante equivalente a até 0,05% (cinco centésimos por cento) da arrecadação corrente do IBS para programas de incentivo à cidadania fiscal por meio de estímulo à exigência, pelos consumidores, da emissão de documentos fiscais.

36. Com referência às licitações realizadas e aos contratos firmados pelo Comitê Gestor, o Projeto determina (art. 49) que serão ambos sujeitos às normas gerais aplicáveis às Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

37. Convém destacar também o comando legal conducente à estrita observância do princípio da publicidade por parte do Comitê Gestor do IBS, instrumentalizado, dentre outros mecanismos, mediante veiculação de seus atos normativos, preferencialmente por meio eletrônico, disponibilizado em portal na internet (art. 50).

38. O tema das penalidades em matéria de IBS encontra-se disciplinado nos arts. 51 a 59 do Projeto, em cujo contexto são apresentadas as definições alusivas à matéria e instituída a Unidade Padrão Fiscal do Imposto sobre Bens e Serviços (UPF/IBS), sendo, ainda, arroladas as infrações e cominadas as correspondentes multas.

39. As disposições transitórias atinentes ao Comitê Gestor se iniciam com a previsão de instalação do Conselho Superior no prazo de até 120 (cento e vinte) dias contados da publicação da lei complementar, devendo ser indicados os membros titulares e suplentes do Conselho Superior em até

90 (noventa) dias contados da referida publicação. O texto disciplina ainda a forma a ser adotada para a posse dos membros do Conselho Superior e para sua atuação no período inicial, até que o CG-IBS disponha de recursos próprios (art. 60).

40. Especificamente durante o período de 2026 a 2032, tendo em vista a implantação gradual do IBS, nos termos previstos no art. 128 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o Projeto determina que o percentual do produto da arrecadação do IBS destinado ao financiamento do Comitê Gestor do IBS será de 60% (sessenta por cento) no exercício financeiro de 2026, 50% (cinquenta por cento) nos exercícios financeiros de 2027 e 2028 e não poderá exceder a 2% (dois por cento) no exercício financeiro de 2029, 1% (um por cento) no exercício financeiro de 2030, 0,67% (sessenta e sete centésimos por cento) no exercício financeiro de 2031 e, por fim, a 0,5% (cinco décimos por cento) no exercício financeiro de 2032 (art. 61).

41. O art. 62 define que a União custeará, por meio de financiamento, as despesas necessárias à instalação do Comitê Gestor do IBS de 2025 a 2028, no montante de até três bilhões e oitocentos milhões de reais, observados limites anuais e critérios para o aporte dos recursos em parcelas mensais. Prevê-se ainda que, no período de 2026 a 2028, os aportes mensais da União serão reduzidos em valor equivalente ao montante da receita do IBS destinada ao financiamento do CG-IBS, nos termos previstos no inciso I do art. 61, no mês anterior ao aporte. Este modelo garante ao CG-IBS recursos necessários a sua instalação e funcionamento de 2025 a 2028, dando segurança jurídica para a realização de contratos, mas também reduz ou dispensa a necessidade de aporte de recursos da União a partir do momento em que houver o ingresso dos recursos do IBS destinados ao financiamento do Comitê Gestor

42. O art. 62 também prevê que o financiamento da União para a instalação do CG-IBS será remunerado com base na Taxa SELIC, prevendo seu ressarcimento em 20 (vinte) parcelas semestrais sucessivas, a partir de junho de 2029. Este ressarcimento poderá ser antecipado caso a parcela da receita do IBS destinada ao Comitê Gestor em 2027 e 2028 exceda ao montante previsto para suas despesas. Já o art. 63 trata dos limites para o orçamento do CG-IBS no período de 2025 a 2032.

43. As disposições transitórias referentes ao presente Título são concluídas com a atribuição de competência às associações de representação de Municípios de âmbito nacional, que cumpram os requisitos previstos no Projeto (§ 8º do art. 8º), para a realização das eleições para definir a primeira composição da representação dos Municípios no Conselho Superior do Comitê Gestor do IBS (art. 64). Após a primeira eleição, esta atribuição caberá ao próprio CG-IBS, com apoio das associações, nos termos § 8º do art. 8º.

## **TÍTULO II – DO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO DO IBS**

44. Em relação ao tema do contencioso administrativo, o Projeto regulamenta a disposição contida no art. 156-B, inciso III, da Constituição da República, segundo a qual os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do Comitê Gestor do IBS, nos termos e limites estabelecidos na própria Carta Maior e em lei complementar, a competência de decidir, em sede administrativa, o contencioso relativo ao IBS.

45. Neste sentido, cumpre assinalar a inovação decorrente do comando constitucional acima mencionado, que é a integração e normatização uniforme do contencioso administrativo do IBS. Como é de conhecimento geral, o contencioso administrativo relativo ao ICMS e ao ISS é regido por tantas normas processuais distintas quantos são os órgãos julgadores existentes no País, o que conduz ao aumento do grau de complexidade do sistema. Com o advento do presente Projeto opera-se importante entrega adicional à sociedade, qual seja, a disponibilização de um diploma normativo único de regência do contencioso administrativo do IBS, aplicável indistintamente a todos os contribuintes, onde quer que estejam localizados, resultando em relevante simplificação.

46. Inicialmente o Projeto (art. 66 combinado com art. 71) apresenta o conjunto principiológico que norteou a elaboração da legislação processual administrativa do IBS, em cujo contexto inserem-se

tanto as garantias processuais constitucionalmente consagradas como os princípios hábeis a prover um contencioso administrativo célere, inclusivo e eficaz. São eles: simplicidade, verdade material, ampla defesa, contraditório, publicidade, transparência, lealdade e boa-fé, motivação, oficialidade, cooperação, eficiência, formalismo moderado, razoável duração do processo e celeridade da sua tramitação.

47. Na sequência, o texto passa a abordar o disciplinamento dos atos e termos processuais (art. 67 ao art. 79), os quais serão formalizados, tramitados, comunicados e transmitidos em formato eletrônico, conforme definido em ato do Comitê Gestor do IBS, de modo a conferir agilidade e transparência ao processo, cuja formação, tramitação e julgamento também se darão mediante utilização de sistema eletrônico.

48. Em linha com o princípio do formalismo moderado, o Projeto assevera que os atos e termos processuais independem de forma determinada, ressalvados apenas os casos em que a legislação expressamente a exigir, considerando-se válidos os que cumpram a sua finalidade essencial, mesmo que tenham sido realizados de modo diverso do previsto na legislação. Neste mesmo diapasão, a legislação também assegura ao impugnante e ao recorrente que, observados os prazos e demais requisitos legais, a errônea denominação dada à defesa ou ao recurso não prejudicará a parte interessada.

49. No tocante aos prazos processuais, destaca-se a regra que determina a contagem somente em dias úteis, bem assim a suspensão do seu curso nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, período este em que não serão realizadas sessões de julgamento. Cabe esclarecer, a propósito, que referidas regras atendem a demandas formuladas por contribuintes e por profissionais da advocacia pública e privada. O projeto também dispõe sobre as hipóteses de nulidade no âmbito do processo administrativo tributário e arrola as situações que ensejam o impedimento do julgador.

50. Após dispor sobre a forma de constituição do crédito tributário mediante lançamento de ofício, o texto estabelece que as incorreções ou as omissões do respectivo ato não acarretarão a sua nulidade, quando nele constarem elementos suficientes para determinar com segurança a natureza da infração arguida e a identificação do sujeito passivo (arts. 80 e 81).

51. A despeito de versar sobre o contencioso administrativo decorrente da lavratura de lançamento de ofício, o Projeto prevê ainda a possibilidade de adoção de procedimentos de solução consensual de controvérsias tributárias, observados os preceitos legais e regulamentares aplicáveis à matéria, em linha com os ditames também veiculados no Projeto de Lei Complementar (PLP 68/24) que instituiu o IBS e a CBS (art. 82).

52. Com respeito à disciplina a ser observada após a interposição da impugnação, fase em que se reputa formalmente configurado o contencioso administrativo, o Projeto apresenta as disposições gerais próprias à espécie, as regras alusivas à realização de diligências e as hipóteses em que se reputam caracterizadas a desistência da via administrativa e a revelia (arts. 83 a 90).

53. Visando prestigiar a segurança jurídica e a previsibilidade, o Projeto (art. 91) cuida de explicitar a observância dos precedentes vinculantes consubstanciados nos enunciados de súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal, nas decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, bem assim nas decisões que, proferidas em controle difuso, tenham declarado inconstitucional dispositivo legal cuja execução haja sido suspensa por resolução do Senado Federal, além das decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferidas na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos.

54. Nas hipóteses acima, desde que ausentes fundamentos relevantes para caracterizar a distinção ou superação dos referidos provimentos vinculantes, serão eles observados no âmbito do processo administrativo relativo ao IBS, tal como se fará também quanto aos atos administrativos

vinculantes expedidos pelo próprio Comitê Gestor do IBS, em face da competência que lhe foi constitucionalmente conferida (art. 156-B, inciso I) de prover a uniformização da interpretação e da aplicação da legislação do imposto.

55. Na sequência, passa-se a tratar das espécies recursais postas à disposição das partes no processo administrativo concernente ao IBS, a saber: Recurso de Ofício, Recurso Voluntário, Recurso de Uniformização e Pedido de Retificação.

56. Concebidos de modo a assegurar às partes (sujeitos passivos e administrações tributárias) o acesso ao duplo grau de jurisdição administrativa, sem, no entanto, comprometer o objetivo de oferecer à sociedade um contencioso administrativo ágil e célere, os instrumentos recursais em questão encontram-se disciplinados nos artigos 92 a 98 do Projeto, onde estão dispostas as hipóteses ensejadoras de interposição de cada uma das espécies recursais, bem como os legitimados a fazê-lo.

57. Com referência à estruturação dos órgãos julgadores (arts. 99 a 108), o texto normativo reitera, como não poderia deixar de ser, o comando constitucional segundo o qual a decisão do contencioso administrativo relativo ao IBS compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, competência esta que os referidos entes federativos exercerão de forma integrada e exclusivamente no âmbito do Comitê Gestor. Nesta perspectiva, foram concebidas três instâncias incumbidas de solucionar o contencioso tributário do citado imposto, sendo todas elas hospedadas na estrutura do Comitê Gestor do IBS, compostas de forma paritária entre o conjunto dos Estados e o conjunto dos Municípios. Além disso, de forma consentânea com a orientação geral aplicável ao novo modelo tributário inaugurado com o advento do IBS e da CBS, restou definido também que sessões de julgamento serão realizadas de modo virtual.

58. Neste modelo a primeira instância de julgamento está incumbida do julgamento dos lançamentos tributários realizados pelas Administrações Tributárias estaduais, distrital e municipais, regularmente impugnados pelo sujeito passivo, bem como do Pedido de Retificação. Tal instância será integrada por 27 (vinte e sete) Câmaras de Julgamento virtuais (que poderão ser compostas por Turmas de Julgamento, nos termos estabelecidos em ato do Comitê Gestor do IBS), nas quais atuarão, de forma colegiada e paritária, exclusivamente servidores de carreira do Estado e dos seus respectivos Municípios, ou do Distrito Federal.

59. Cada uma das Câmaras supramencionadas (e, quando existentes, suas respectivas Turmas de Julgamento) estará dedicada ao julgamento do lançamento realizado exclusivamente pela Administração Tributária de um dos Estados da Federação, bem como pelas Administrações Tributárias dos seus respectivos Municípios, ou do Distrito Federal, sendo formada, nos termos previstos em ato do Comitê Gestor do IBS, por dois servidores indicados pelo Estado em favor do qual o lançamento tenha sido realizado e por dois servidores indicados pelos Municípios integrantes do mesmo Estado, o que concorre para promover maior proximidade entre o julgamento do contencioso e o lançamento sob escrutínio.

60. Além dos 4 (quatro) servidores incumbidos do julgamento, cada Câmara (ou Turma) contará ainda com um Presidente, que votará apenas no caso de empate, designado alternadamente, a cada exercício, entre os julgadores indicados pelo Estado e pelos seus respectivos Municípios.

61. À instância recursal (segunda instância), por seu turno, compete o julgamento do Recurso de Ofício e do Recurso Voluntário interpostos contra decisão de primeira instância, além do julgamento do Pedido de Retificação interposto em face de suas próprias decisões. A exemplo do que foi descrito acima em relação à instância *a quo*, a segunda instância também será integrada por 27 Câmaras de Julgamento virtuais (que poderão ser compostas por Turmas de Julgamento, conforme disposto em ato do Comitê Gestor do IBS). Essas Câmaras (e Turmas) caracterizam-se pela participação de representantes dos contribuintes, de forma paritária com os representantes fazendários (quatro julgadores de cada uma destas representações), cabendo a presidência exclusivamente a servidor indicado, alternadamente, pelas Administrações Tributárias estadual e municipais. A representação



fazendária será exercida, de forma colegiada e paritária entre as esferas da federação, por servidores de carreira do Estado e dos seus respectivos Municípios, ou do Distrito Federal.

62. Seguindo o modelo proposto para a primeira instância, cada uma das Câmaras (ou Turmas) da instância recursal apreciará recurso interposto contra a decisão de primeira instância relativa ao lançamento realizado exclusivamente pela Administração Tributária de um dos Estados da Federação, bem como pelas Administrações Tributárias dos seus respectivos Municípios, ou do Distrito Federal.

63. Concluindo a estruturação do contencioso administrativo relativo ao IBS, o projeto ora em apreço prevê ainda uma Instância de Uniformização, incumbida do julgamento (i) do Recurso de Uniformização, concebido com vistas a uniformizar a jurisprudência administrativa do IBS em âmbito nacional, (ii) do Incidente de Uniformização, manejável quando houver efetiva repetição de julgamentos sobre a mesma questão de direito e, ainda, (iii) do Pedido de Retificação relativo às suas decisões.

64. Em acréscimo a estas competências, cabe ainda à Instância de Uniformização deliberar sobre a edição, revisão e cancelamento de provimentos vinculantes de sua atribuição, haja vista que o julgamento do Incidente de Uniformização de matérias repetitivas fixará tese sobre a matéria, da qual resultarão súmulas que vincularão a Administração Tributária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

65. A Instância de Uniformização será composta, em meio virtual, pela Câmara Superior do IBS, integrada, de forma colegiada e paritária, por servidores de carreira do Estado e dos seus respectivos Municípios (quatro julgadores de cada esfera federativa). Tal como verificado em relação aos demais órgãos julgadores que compõem a estrutura do contencioso administrativo do IBS, a presidência da Câmara Superior será exercida alternadamente entre julgadores da representação fazendária estadual e municipal.

66. Após cometer a representação e a defesa jurídica da Fazenda Pública junto às Câmaras de Julgamento aos servidores de carreira da Procuradoria dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das respectivas Administrações Tributárias, nos termos previstos em ato do Comitê Gestor (art. 109), o texto aborda as disposições finais pertinentes ao tema (arts. 110 a 115).

### **TÍTULO III – DA DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO IBS**

67. Os artigos que compõem esse Título tratam dos critérios para a distribuição do produto da arrecadação do IBS entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Os critérios gerais para essa distribuição foram estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, que delegou à lei complementar o detalhamento da forma de sua aplicação. Neste contexto, buscou-se definir parâmetros objetivos, de forma a que o Comitê Gestor do IBS, quando da distribuição da receita do IBS aos entes federativos, apenas aplique os critérios definidos em Lei Complementar.

68. Preliminarmente, define-se, no art. 116, que a distribuição da receita do IBS será feita por período de distribuição, a ser definido pelo CG-IBS, o qual não poderá ser inferior a um dia nem superior ao período de apuração do IBS.

69. Os arts. 117 a 125 definem a forma de cálculo da Receita Base do IBS destinada a cada Estado, Distrito Federal e Município. A Receita Base é o valor correspondente à parcela da receita do IBS pertencente a cada ente federativo, apurada com base nos documentos fiscais e nos critérios de distribuição do IBS no âmbito dos regimes específicos de tributação, após ajustes detalhados a seguir e após as retenções destinadas à transição na distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos.

70. De modo geral, o modelo proposto tem como objetivo determinar como a receita recolhida ao CG-IBS deverá ser distribuída. Para tanto, parte-se do valor do IBS pago em cada operação ou, no

caso de alguns regimes específicos de tributação, de forma agregada por período de apuração, conforme definido no PLP 68/2024. O IBS pago pode corresponder a operações que não geram direito a crédito, constituindo, portanto, receita dos entes federativos, ou ser apropriado como crédito por contribuintes do IBS.

71. O crédito apropriado pelos contribuintes, por sua vez, pode ser utilizado para o pagamento do IBS devido pelo contribuinte, não sendo recolhido ao CG-IBS, ou pode constituir saldo credor do contribuinte (hipótese em que há recolhimento ao CG-IBS de montante a ser posteriormente ressarcido aos contribuintes). O § 4º do art. 156-A da Constituição Federal define que o montante correspondente ao saldo credor de IBS recolhido ao CG-IBS não será distribuído aos entes federativos, devendo ser retido para posterior ressarcimento aos contribuintes.

72. Por fim, para entender o modelo de distribuição da receita do IBS proposto no Projeto, é importante considerar que os créditos apropriados pelos contribuintes podem resultar do pagamento do IBS por seus fornecedores, nos termos do PLP 68/2024, ou de créditos presumidos (hipótese em que há apropriação de crédito sem que haja prévio recolhimento do IBS). Também é preciso ter em conta que parte do pagamento do IBS devido pelos contribuintes pode ser feito através da compensação de saldo credor do ICMS (inclusive decorrente de ICMS cobrado por substituição tributária relativo a mercadorias em estoque em 31 de dezembro de 2032). Esses pontos são importantes porque são formas de pagamento do IBS sem que haja ingresso de recursos no CG-IBS.

73. Partindo dos conceitos acima, é possível demonstrar que o montante de IBS recolhido ao CG-IBS a cada período, antes da devolução às famílias (cashback), corresponde à soma (a) do IBS pago no período incidente nas operações que não geram direito a crédito com (b) o IBS apropriado como crédito pelos contribuintes no período e não utilizado para compensação de débitos do IBS (acréscimo do saldo credor), deduzindo-se deste valor (c) o valor dos créditos presumidos apropriados como crédito pelos contribuintes, e (d) o valor do saldo credor de ICMS utilizado para compensar débitos de IBS ou ressarcido.

74. Neste contexto, embora a Receita Inicial a ser distribuída aos entes federativos seja o IBS pago relativo às operações que não geram direito a crédito, o montante disponível para distribuição aos entes é menor. Esse montante corresponde ao valor recolhido ao CG-IBS no período, deduzindo-se deste: (a) o valor retido para ressarcimento de saldos credores de IBS; (b) o valor dos créditos presumidos apropriados no período; (c) o valor do saldo credor de ICMS utilizado para compensar débitos de IBS ou ressarcido no período; e (d) o valor da devolução do IBS às famílias (cashback) no período.

75. Os arts. 118 a 120 do Projeto, complementados pelo art. 125 (que define os critérios para a distribuição da receita de IBS no âmbito dos regimes específicos de tributação), definem a distribuição da Receita Inicial do IBS entre os entes (art. 118) e a distribuição entre os entes da redução de receita decorrente da devolução geral do IBS às pessoas físicas (art. 119) e da apropriação de créditos presumidos de IBS (art. 120). A distribuição entre os entes federativos do custo da compensação ou ressarcimento dos saldos credores de ICMS e da devolução específica a pessoas físicas (cashback específico) é feita em artigos subsequentes (arts. 130 a 132).

76. O art. 118 define os critérios para a apuração da Receita Inicial de cada Estado, Distrito Federal ou Município, ou seja, do valor IBS pago nas operações que não geram direito a crédito. Conforme se explicita no artigo, a Receita Inicial compreende o IBS incidente: (a) nas operações do regime geral de apuração sujeitas à alíquota padrão ou a alíquota reduzida; (b) nas operações das empresas do SIMPLES Nacional que recolhem o IBS nos termos da Lei Complementar nº 123, de 2006 (exceto no caso dos Microempreendedores Individuais, para os quais o IBS recolhido em valor fixo mensal é distribuído nos termos da LC 123/2006); e (c) nas operações dos regimes específicos relativos às operações com bens imóveis, de bares e restaurantes, de serviços de hotelaria e parques de diversões e temáticos e de transporte coletivo de passageiros. Em todas essas operações, o valor do IBS pago e não apropriado como crédito pelos contribuintes é contabilizado na Receita Inicial do Estado, Distrito Federal ou Município de destino da operação, definido como o local de ocorrência da operação, nos termos do PLP 68/2024.

77. Conforme dispõe o art. 118, a Receita Inicial dos entes federativos compreende ainda: (a) o IBS pago e não apropriado como crédito nas operações relativas aos demais regimes específicos de tributação, para as quais os critérios de apuração e distribuição entre os entes federativos são definidos no art. 125; e (b) o IBS pago nas operações relativas ao regime de compras governamentais, nas quais o montante total do IBS (incluindo a parcela da CBS incorporada na alíquota do IBS) pertence ao ente federativo adquirente.

78. O art. 118 dispõe ainda: (a) sobre critérios para a definição do valor que será considerado como receita dos entes federativos; (b) sobre o tratamento de situações específicas, como o estorno de créditos e o cancelamento de operações; e (c) sobre a forma de distribuição da arrecadação das empresas do SIMPLES Nacional. Adicionalmente, prevê-se que o IBS pago relativo a aquisições realizadas por empresas tributadas pelo regime do SIMPLES Nacional, que não geram direito a crédito, será alocado à Receita Inicial dos entes federativos de destino das operações realizadas por essas empresas. Esse dispositivo tem como objetivo atribuir ao ente federativo de destino o IBS integral decorrente das operações das empresas que recolhem esse imposto pelo regime do SIMPLES Nacional, não só o decorrente de suas operações, mas também aquele relacionado a suas aquisições.

79. Vale notar que o modelo de distribuição da Receita Inicial aos entes federativos por operação (ou, de forma agregada, por período de apuração, no caso de alguns regimes específicos) tem como uma de suas consequências a identificação, por operação (ou por período de operação, no caso dos regimes específicos), do Estado, Distrito Federal ou Município cuja receita é afetada pelo eventual inadimplemento do contribuinte. Endereça-se, assim, a definição do tratamento relativo ao recolhimento intempestivo do IBS, nos termos da alínea “b” do inciso I do § 5º do art. 156-A da Constituição Federal.

80. O art. 119 define que o valor destinado à devolução geral do IBS a pessoas físicas (ou seja, o cashback geral, cujas regras são as mesmas para todos os Estados, Distrito Federal e Municípios) será deduzido da Receita Inicial de cada ente, na forma da aplicação de um percentual uniforme sobre essa receita. Na prática, isso significa que o cashback geral do IBS será financiado por todos os entes federativos, na proporção de sua participação na Receita Inicial do IBS.

81. O art. 119 também disciplina os ajustes a serem realizados nos casos em que a alíquota fixada pelo ente federativo for distinta da alíquota de referência da respectiva esfera da federação. No caso de fixação de alíquota superior à alíquota de referência, o acréscimo da Receita Inicial decorrente da aplicação de alíquota mais elevada será deduzido da Receita Inicial do ente federativo. No caso de fixação de alíquota inferior à alíquota de referência, a redução da Receita Inicial decorrente da aplicação de alíquota menor será acrescida à Receita Inicial do ente federativo. Esse ajuste é necessário, pois as retenções relativas à transição na distribuição da receita do IBS – previstas nos arts. 131 e 132 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) – são aplicadas sobre “o produto da arrecadação do imposto de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município apurada com base nas alíquotas de referência”. A receita apurada com o ajuste previsto no art. 119 é aquela que seria obtida caso a alíquota do ente federativo fosse a alíquota de referência da respectiva esfera da federação.

82. O art. 120 trata da dedução, da receita destinada a cada ente federativo, do montante correspondente aos créditos presumidos de IBS previstos na Emenda Constitucional nº 132, de 2023, bem como no PLP 68/2024. O montante a ser deduzido será calculado mediante a aplicação sobre a Receita Inicial, após os ajustes previstos no art. 119, de percentual uniforme para todos os entes federativos. A opção por aplicar essa dedução sobre o valor apurado após o ajuste decorrente da fixação, pelo ente federativo, de alíquota distinta da alíquota de referência deve-se ao fato de que, diferentemente do cashback geral, cujo valor tende a ser proporcional à alíquota dos entes federativos, os créditos presumidos não necessariamente são proporcionais à alíquota dos entes.

83. O art. 120 prevê também a incorporação à receita de cada ente federativo – na proporção de sua participação na receita apurada nos termos do art. 119 nos doze meses anteriores – do IBS incidente nas aquisições por produtores rurais e transportadores autônomos não contribuintes de bens

e serviços destinados a sua atividade. Esse ajuste se justifica, pois os créditos presumidos decorrentes das aquisições, por contribuintes, de bens e serviços de produtores rurais e transportadores autônomos não contribuintes têm por objetivo exatamente compensar a não recuperação de créditos por esses produtores rurais e transportadores autônomos. Com esse ajuste, o custo dos entes federativos com a concessão desses créditos presumidos é compensado pela distribuição, na mesma proporção, do imposto pago e não apropriado como crédito que deu origem a esses créditos presumidos.

84. O valor da receita atribuível a cada ente federativo, após os ajustes realizados nos termos dos arts. 119 e 120, corresponde ao “produto da arrecadação do imposto de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município apurada com base nas alíquotas de referência”, nos termos previstos no § 1º do art. 131 do ADCT.

85. O art. 121 dispõe sobre a retenção, de 2029 a 2077, de percentual da receita de cada ente federativo, apurada nos termos do art. 120, para fins da transição na distribuição da receita do IBS, nos termos previstos no art. 131 do ADCT.

86. De modo semelhante, o art. 122 dispõe sobre a retenção, de 2029 a 2096, de percentual da receita de cada ente federativo apurado na forma do art. 120, após a retenção de que trata o art. 121, para fins de sua destinação aos entes federativos com maior perda de participação relativa na receita, nos termos previstos no art. 132 do ADCT. Este artigo também estabelece que o percentual previsto de 2029 a 2077, de 5%, será reduzido linearmente de 2078 a 2097, ano em que será de 0%.

87. O art. 123 define que a Receita Base de cada ente federativo será a receita apurada nos termos do art. 120 após as retenções de que tratam os arts 121 e 122 e ajustada de forma a contemplar: (a) a devolução ao ente da parcela deduzida de sua receita nos termos do art. 119, no caso de ente que tenha fixado alíquota superior à alíquota de referência; e (b) a dedução da receita do ente da parcela acrescida a sua receita nos termos do art. 119, no caso de ente que tenha fixado alíquota inferior à alíquota de referência. A Receita Base de cada ente federativo corresponde, portanto, à parcela do produto da arrecadação a que se refere o § 4º do art. 131 do ADCT.

88. É importante notar que o produto da arrecadação do IBS a ser distribuído a cada ente federativos corresponde, durante a transição, a três parcelas: (a) a Receita Base do ente; (b) de 2029 a 2077, a parcela destinada ao ente do montante retido nos termos do art. 121 para fins da transição na distribuição da receita do IBS; e (c) de 2029 a 2096, a parcela destinada ao ente, quando cabível, do montante retido, nos termos do art. 122 do Projeto, para destinação aos entes federativos com maior perda de participação relativa na receita (a qual é distribuída apenas a alguns entes). A partir de 2097, apenas a Receita Base será distribuída aos entes.

89. O art. 124 dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelo Comitê Gestor do IBS para apuração e a distribuição do produto da arrecadação do IBS a cada ente federativo, nos termos dos arts. 118 a 123. Três pontos tratados neste artigo merecem destaque. O primeiro é a previsão de uma regra residual, que prevê que eventual item de receita ou de redução de receita que não puder ser alocado aos entes federativos será distribuído a todos os entes na proporção de sua participação na receita apurada na forma do art. 120, com base nas alíquotas de referência. O segundo ponto é a definição do tratamento a ser dispensado caso os percentuais utilizados para o cálculo dos valores destinados ao cashback geral e aos créditos presumidos sejam superiores ou inferiores ao necessário para o financiamento dessas despesas. Já o terceiro ponto é a definição que em 2027 e 2028, anos em que o IBS será cobrado à alíquota de 0,1%, o CG-IBS poderá realizar a distribuição da receita do IBS com base em valores agregados e não por operação e que, na ausência de dados relativos aos 12 meses anteriores (parâmetro utilizado para a distribuição de alguns valores), poderão ser considerados períodos mais curtos ou mesmo estimativas próprias.

90. O art. 125 dispõe sobre a forma de distribuição do produto da arrecadação do IBS, no caso de regimes específicos de tributação (exceto aqueles considerados no art. 118). Os regimes específicos considerados são aqueles relativos a operações com combustíveis, serviços financeiros, serviços prestados por planos de assistência à saúde, sociedades cooperativas optantes pelo regime opcional previsto no PLP 68/2024, serviços de agências de viagem e de turismo e Sociedades

Anônimas de Futebol (SAF). Este artigo também prevê que, no caso das aquisições realizadas por prestadores de serviço de transporte aéreo regional, a parcela do imposto pago que não tenha gerado direito a crédito (pois o PLP 68/2024 prevê estorno de créditos proporcional à redução da alíquota) será distribuída aos entes proporcionalmente a sua participação na receita apurada na forma do art. 120, nos 12 meses anteriores.

91. Um ponto importante a ser compreendido no que diz respeito à distribuição da receita nos termos do art. 125 é que em alguns regimes específicos – como operações com combustíveis – não há vinculação do crédito apropriado de IBS pelos adquirentes dos bens e serviços tributados pelo regime específico e o valor de IBS pago pelos fornecedores desses bens e serviços. Nestes casos, o critério adotado foi deduzir do valor pago no âmbito do regime específico os créditos apropriados pelos adquirentes (ainda que não vinculados ao pagamento pelo fornecedor) e distribuir o valor residual com base em critérios definidos no art. 125. Mesmo em alguns casos em que é possível vincular a apropriação do crédito ao pagamento pelo fornecedor (nos termos previstos no PLP 68/2024), foi adotado o padrão de deduzir do valor pago pelo fornecedor os créditos apropriados e distribuir o valor residual por algum critério.

92. Os arts. 126 a 128 tratam dos critérios para a distribuição, de 2029 a 2077, da receita retida nos termos do art. 121, para fins da transição na distribuição da receita do IBS, conforme previsto no art. 131 do ADCT. O art. 126 estabelece que a parcela a ser distribuída a cada ente será proporcional à razão entre a receita média de referência do ente e a soma da receita média de referência de todos os Estados, Distrito Federal e Municípios. A receita média de referência corresponde à “receita média de cada ente federativo” a que se refere o § 2º do art. 131 do ADCT.

93. O art. 127 define como será calculada a receita média de referência de cada ente federativo. Inicialmente define-se, com base nos incisos e respectivas alíneas do § 2º do art. 131 do ADCT, que a receita média de referência será composta: (a) no caso dos Estados, de parcela correspondente à receita de ICMS, após a dedução da cota-parte pertencente aos Municípios do Estado, e de parcela correspondente a contribuições a fundos estaduais em funcionamento em 30 de abril de 2023 e estabelecidas como condição para a fruição de benefícios relativos ao ICMS; (b) no do Distrito Federal, de parcela correspondente à receita de ICMS e de parcela correspondente à receita de ISS; e (c) no caso dos Municípios, de parcela correspondente à receita de ISS e de parcela correspondente ao valor da cota-parte do ICMS recebida pelo Município.

94. Conforme previsto no art. 127, o valor da receita média de referência de cada ente federativo será calculada com base nos seguintes critérios: (a) no caso da receita de ICMS, ISS e da cota-parte do ICMS, será considerada a média da arrecadação anual dos entes de 2019 a 2026, corrigida a valores de 2026 pela variação da arrecadação total do ICMS e do ISS; e (b) no caso das contribuições aos fundos estaduais, será considerada a média do valor anual das contribuições de 2021 a 2023, corrigida a valores de 2026. A adoção de período anterior e posterior à publicação da Emenda Constitucional nº 132, de 2023, para fins do cálculo da parcela da receita média de referência relativa ao ICMS e ao ISS decorreu da posição majoritária das entidades representativas dos Estados e Municípios. A adoção do período de 2021 a 2023 para fins do cálculo da parcela da receita média de referência relativa às contribuições aos fundos estaduais decorreu do fato de que este foi o período considerado para a contabilização dessas contribuições no cálculo das alíquotas de referência, nos termos do PLP 68/2024.

95. O art. 128 define as fontes de informações e os prazos para o cálculo e a divulgação, pelo CG-IBS, da participação de cada ente federativo na distribuição da receita retida para fins da transição. Este artigo também dispõe sobre a forma como os cálculos realizados poderão ser contestados pelos entes federativos.

96. O art. 129 define os critérios para a distribuição complementar aos entes com maior perda de participação relativa na receita, de 2029 a 2096, do valor retido nos termos do art. 122, conforme previsto no art. 132 do ADCT.

97. Para fins desta distribuição complementar, define-se como receita média de referência ajustada de cada ente federativo o valor correspondente ao menor entre: (a) a receita média de referência do ente federativo; e (b) o valor correspondente a três vezes a multiplicação da receita média de referência por habitante de todos os entes da respectiva esfera da federação pela população do ente federativo (considerado o número médio de habitantes de 2019 a 2026, pois esse é o período utilizado para o cálculo da receita média de referência). Esse critério significa que a distribuição complementar de que trata o art. 129 repõe a redução da receita dos entes com maior perda de participação relativa na receita apenas até o valor de receita por habitante que corresponda a três vezes a média nacional da respectiva esfera da federação, conforme previsto no inciso II do caput do art. 132 do ADCT.

98. Seguindo o disposto no art. 132 do ADCT, o art. 129 do Projeto define que os valores retidos nos termos do art. 122 serão distribuídos sequencial e sucessivamente aos Estados, Distrito Federal ou Municípios com as menores razões entre: (a) a média, nos 12 meses anteriores de sua receita mensal apurada com base nas alíquotas de referência, nos termos do art. 120; e (b) sua receita média de referência ajustada. Esta distribuição ocorrerá até que, para todos os entes beneficiários da distribuição complementar, seja observada a mesma razão entre: (i) a soma do valor a que se refere o item (a) com o montante recebido em decorrência da distribuição complementar; e (ii) o valor a que se refere o item (b). A opção por considerar o período de 12 meses para o cálculo deve-se a que esse critério minimiza o efeito de variações sazonais, que poderiam levar a flutuações relevantes do montante transferido aos entes.

99. Na prática, o modelo de distribuição complementar – previsto no art. 132 do ADCT e regulamentado pelo art. 129 do Projeto – tem como efeito o estabelecimento de um teto para a perda relativa de receita dos entes federativos, assim entendida a redução da participação do ente na receita total do IBS relativamente a sua participação no total da receita média de referência (ou seja, na receita antes dos efeitos da Reforma Tributária). Este teto só não se aplica para os entes que baterem no limite de 3 vezes a média nacional por habitante, para os quais a distribuição complementar cobre a perda relativa de receita apenas até este limite, evitando assim a manutenção de distorções injustificáveis na distribuição da receita entre os entes federativos observados no sistema atual.

100. Os arts. 130 a 140 tratam da destinação, aos entes federativos, das diversas categorias de receita a eles distribuídas, quais sejam (a) a Receita Base do ente, calculada nos termos do art. 123; (b) a receita retida para fins da transição, distribuída nos termos dos arts. 126 a 128; e (c) a receita retida para destinação aos entes federativos com maior perda de participação relativa na receita, distribuída nos termos do art. 129.

101. Os ajustes relativos à destinação das diversas categorias de receita aos entes federativos, disciplinados nos arts. 130 a 139, compreendem: (a) a dedução de receita para fins da compensação ou ressarcimento de saldos credores de ICMS, inclusive no caso do ICMS cobrado por substituição tributária relativo ao estoque de mercadorias existente em 31 de dezembro de 2032; (b) a dedução de receita para fins da devolução específica de IBS às famílias (cashback específico), nos termos da legislação de cada ente federativo; (c) a segregação da receita destinada ao Fundo de Combate à Pobreza – FECOP do ente federativo, nos termos do art. 82 do ADCT; (d) no caso dos Estados, a dedução da parcela da receita destinada à cota-parte do IBS a ser transferida aos Municípios do Estado, nos termos do art. 158, IV, “b”, da Constituição Federal; (e) a dedução do percentual da receita destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, nos termos do art. 212-A, da Constituição Federal; e (f) a dedução do percentual da receita destinada ao financiamento do Comitê Gestor do IBS. O art. 140 trata, por fim, dos ajustes sobre a parcela destinada aos Municípios da cota-parte do IBS, deduzida da receita dos Estados.

102. Os arts. 130 a 132 tratam dos ajustes relativos à destinação da Receita Base aos Entes Federativos. Os ajustes relativos à destinação da Receita Base aos Estados (art. 130) contempla, todos os ajustes descritos acima. Os ajustes relativos à destinação da Receita Base aos Municípios (art. 131) contemplam apenas a dedução do cashback específico, a segregação do FECOP e a dedução do percentual da receita destinado ao financiamento do CG-IBS. Os ajustes relativos à destinação da Receita Base ao Distrito Federal (art. 132) contemplam todos os ajustes descritos acima, exceto a dedução da cota-parte.

103. Os arts. 130 a 132 também estabelecem que, caso o valor das deduções decorrentes do cashback específico e, quando cabível, da dedução destinada à compensação ou ressarcimento do saldo credor de ICMS exceda à Receita Base do ente federativo, o excesso será deduzido, sequencialmente: (a) da parcela da receita retida e distribuída para fins da transição; e (b) da parcela retida e distribuída aos entes federativos com maior perda de participação relativa na receita.

104. No caso do Distrito Federal, o Art. 131, § 5º, I, “b” do ADCT define que a dedução para o Fundeb alcança somente a “parcela estadual” da Receita Base. No art. 132 define-se que a parcela estadual da Receita Base é proporcional à razão da receita média de referência do Distrito Federal decorrente da arrecadação de ICMS e sua receita média de referência total.

105. Os arts. 133 a 139 tratam dos ajustes relativos à distribuição, aos entes federativos da parcela da receita retida e distribuída para fins da transição e da parcela retida e distribuída aos entes federativos com maior perda de participação relativa na receita. O art. 133 estabelece que para cada ente federativo os ajustes relativos à destinação destas parcelas serão feitos considerando a soma das duas parcelas, mas segregando, para cada ente federativo, o valor desta soma entre os componentes da respectiva receita média de referência. Ou seja, para os Estados, o valor a ser distribuído será segregado entre: (a) a parcela relativa à arrecadação de ICMS, líquida da cota-parte; e (b) a parcela relativa aos fundos estaduais. Para o Distrito Federal, o valor a ser distribuído será segregado entre: (a) a parcela relativa ao ICMS; e (b) a parcela relativa ao ISS. Já para os Municípios, o valor a ser distribuído será segregado entre: (a) a parcela relativa ao ISS; e (b) a parcela relativa à cota-parte do ICMS. Com base nessa segregação dos valores a serem distribuídos, os arts. 134 a 139 definem os ajustes relativos a cada parcela.

106. No caso dos Estados, o art. 134 define que, para a parcela relativa ao ICMS líquido de cota-parte será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e serão feitas as deduções dos percentuais de receita destinados ao Fundeb e ao financiamento do CG-IBS. Já para a parcela relativa aos fundos estaduais o art. 135 define que será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e será feita a dedução do percentual de receita destinado ao financiamento do Comitê Gestor.

107. No caso do Distrito Federal, o art. 136 define que, para a parcela relativa ao ICMS será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e serão feitas as deduções dos percentuais de receita destinados ao Fundeb e ao financiamento do CG-IBS. Já para a parcela relativa ao ISS o art. 137 define que será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e será feita a dedução do percentual de receita destinado ao financiamento do Comitê Gestor.

108. No caso dos Municípios, o art. 138 define que, para a parcela relativa ao ISS será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e será feita a dedução do percentual de receita destinado ao financiamento do CG-IBS. Já para a parcela relativa à cota-parte do ICMS, o art. 139 define que será feita a segregação da parcela da receita destinada ao FECOP e serão feitas as deduções dos percentuais de receita destinados ao Fundeb e ao financiamento do CG-IBS.

109. Por fim, no art. 140, definem-se os ajustes relativos ao montante da cota-parte do IBS deduzida da receita dos Estados e transferida, pelo CG-IBS, para os Municípios. Neste caso, define-se que serão feitas as deduções dos percentuais de receita destinados ao Fundeb e ao financiamento do CG-IBS, não havendo segregação de receita para o FECOP.

110. A opção feita para os ajustes na distribuição da receita, nos termos dos arts. 130 a 140, buscou tornar mais transparente os critérios definidos no texto constitucional. Em outras palavras, a opção do Projeto foi por segregar as destinações das diferentes fontes de receita, com o propósito de conferir maior transparência aos procedimentos a serem executados pelo CG-IBS.

111. Esta segregação tem a vantagem de revelar com maior transparência a opção do legislador por manter a atual estrutura de vinculações, em especial no caso dos recursos a serem

destinados ao Fundeb. No caso dos Municípios, o texto constitucional (art. 131, § 5º, I “c” e art. 132, § 2º, ambos do ADCT) define que o percentual do Fundeb deverá ser aplicado proporcionalmente à razão entre o valor correspondente à cota-parte do ICMS e a soma dos valores correspondentes ao ISS e à cota-parte do ICMS. A segregação do cálculo das deduções chega implicitamente a este resultado, porém com uma maior transparência porque deixa explícito que a base de cálculo do Fundeb está relacionada à parcela correspondente à cota-municipal do ICMS e não à parcela do ISS. Ao contrário do cálculo direto sobre as receitas agregadas que pode passar a impressão de que as receitas correspondentes ao ISS ficariam sujeitas a uma nova vinculação. Esta mesma transparência se reflete no art. 131 do Projeto que trata da destinação da Receita Base de cada Município, sem incluir o Fundeb entre as deduções, e no art. 140 que se refere à destinação da transferência da cota-parte do IBS-Estadual, sujeita à dedução do Fundeb.

112. O mesmo raciocínio se aplica para o detalhamento das receitas destinadas aos Estados, cujo art. 133 define a segregação das receitas distribuídas para fins de transição e do seguro-receita entre as respectivas parcelas correspondentes ao ICMS líquido da cota-parte municipal (alínea “a” do inciso I do art. 127) e as contribuições destinadas ao financiamento de fundos estaduais (alínea “b” do inciso I o art. 127). O detalhamento da destinação da Receita Base e da parcela correspondente ao ICMS líquido é feito nos arts. 130 e 134, cujas deduções incluem o Fundeb, e o detalhamento da parcela correspondente aos fundos estaduais é feita no art. 135, sem dedução para o Fundeb. Chega-se assim a um resultado idêntico ao previsto no texto constitucional (art. 131, § 5º, I, “a” e art. 132, § 2º, ambos do ADCT) que define que o percentual do Fundeb deverá ser aplicado proporcionalmente à razão entre a soma dos valores correspondentes ao ICMS líquido e à Receita Base e a soma dos valores correspondentes ao ICMS líquido, aos fundos estaduais e à Receita Base. A vantagem da segregação é que torna explícito que somente a parcela correspondente aos fundos estaduais não estará sujeita à dedução do Fundeb, tal como é hoje.

113. Por outro lado, no Projeto optou-se por adotar uma abordagem unificada para o detalhamento da destinação das receitas distribuídas aos entes para fins de transição, prevista no art. 131 do ADCT, e para a distribuição complementar (seguro-receita) nos termos do art. 132 do ADCT. Estes dois dispositivos são motivados pelo objetivo comum de suavizar os impactos da transição federativa, ao promover retenções proporcionais de receitas do IBS de todos os entes e depois distribuí-las por critérios baseados na receita média dos tributos atuais. Os dois dispositivos também conjugam critérios de destinação dos recursos que estão baseados na mesma fórmula de cálculo da receita média dos tributos atuais que considera: no caso dos estados, as receitas dos fundos estaduais e a arrecadação do ICMS, após ser partilhada com os municípios; e no caso dos municípios, as receitas do ISS e dos créditos da cota-parte municipal do ICMS. Dado que os coeficientes são calculados a partir destes valores pós-partilha municipal, as distribuições promovidas pelos dois dispositivos também se caracterizam por resultarem em receitas que já consideraram a partilha municipal. Tanto é assim que o § 3º do art. 131 do ADCT define que não se aplica a partilha municipal (art. 158, IV, “b”, da Constituição Federal) aos recursos distribuídos para fins de transição. Assim como o critério de distribuição do seguro-receita definido no caput do art. 132 do ADCT se baseia na razão entre a Receita Base e a receita média dos tributos atuais apurada nos termos do § 2º do art. 131 do ADCT, após a aplicação da partilha municipal (art. 158, IV, “a” e “b”, da Constituição Federal) tanto no numerador quanto no denominador da razão.

114. A intenção do legislador em conferir um tratamento uniforme aos dois dispositivos fica ainda mais evidente quando se verifica a previsão de regras idênticas de vinculações de recursos para o Fundeb e para os mínimos de saúde e educação, entre outras vinculações equiparadas no § 5 do art. 131 e no § 2 do art. 132, ambos do ADCT. Diante desta equivalência entre os dois dispositivos, a interpretação deste Projeto é que as mesmas destinações devem ser aplicadas às receitas distribuídas aos entes para fins de transição e para o seguro-receita. Daí a justificativa para a abordagem unificada dos dois dispositivos, inclusive no que diz respeito à não aplicação da partilha municipal aos recursos distribuídos do seguro-receita, cujo critério de cálculo já considera esta partilha, apesar da ausência de menção explícita no art. 132 do ADCT.

115. O art. 141 estabelece que o percentual da receita do IBS dos Estados, Distrito Federal e Municípios a ser destinado aos Fundos de Combate à Pobreza – FECOP será fixado em lei específica do ente federativo, não podendo ser superior a 1%. Alguns poucos Estados federativos destinam hoje a



seus FECOPS parcela da receita do ICMS bastante superior a esse percentual (valor sobre o qual não se calcula a cota-parte do ICMS), mas o efeito da redução desse percentual, nos termos propostos, é diluído de 2029 a 2077, uma vez que a receita média de referência dos Estados, usada como base para a transição na distribuição da receita do IBS, incorpora a receita do FECOP e deduz apenas o valor da cota-parte atualmente deduzida da receita do ICMS.

116. Por fim, os arts. 142 e 143 dispõem sobre procedimentos a serem adotados pelo CG-IBS, quando do cálculo da distribuição da receita do IBS aos entes federativos.

#### **TÍTULO IV – DAS DISPOSIÇÕES RELATIVAS À TRANSIÇÃO DO ICMS**

117. O Título IV do Projeto inicia-se com a abordagem do tratamento a ser conferido aos valores relativos ao ICMS, apropriados como crédito e não compensados ou utilizados pelo contribuinte até o dia 31 de dezembro de 2032.

118. Os arts. 144 a 146 cuidam de definir que tais créditos, devidamente atualizados de acordo com a variação mensal do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, serão reconhecidos pelos Estados e pelo Distrito Federal e utilizados pelos contribuintes, nos termos e condições previstos no presente texto normativo.

119. Para tanto, o primeiro passo a ser observado pelo titular dos referidos créditos consiste na formulação do correspondente pedido de homologação (art. 147) em até 5 (cinco) anos, contados a partir do dia 1º de janeiro de 2033, dirigido ao Estado ou ao Distrito Federal, que disporá, em regra, do prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, contados da data de protocolo do pedido, para se pronunciar.

120. Referido prazo, no entanto, será de, no máximo, 60 (sessenta) dias em se tratando créditos decorrentes da entrada de mercadorias destinadas ao ativo permanente, de que trata o § 5º do art. 20 da Lei Complementar nº 87, de 1996. Quanto a tais bens, na hipótese em que a sua entrada no estabelecimento ocorra a partir de janeiro de 2029, o pedido de homologação já deverá ser protocolado no mesmo período de apuração em que tiver início o aproveitamento do crédito (que, como se sabe, por força do disposto na referida Lei Complementar, ocorre à razão de 1/48 por mês). Com estas medidas, busca-se assegurar que não haverá descontinuidade no fluxo de aproveitamento de créditos relativos aos bens em questão, adquiridos com vistas à realização de investimentos. Além disso, o Projeto prevê que a ausência de resposta tempestiva quanto ao pedido de homologação formulado, os respectivos saldos credores serão considerados tacitamente homologados.

121. Uma vez homologado o saldo credor, o Projeto prevê a possibilidade de utilizá-lo para compensação com crédito tributário, definitivamente constituído ou não, relativo ao ICMS, observado o disposto nas respectivas legislações estaduais. Trata-se de uma forma adicional de utilização dos saldos credores que, mesmo não tendo sido determinada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, está sendo disponibilizada aos contribuintes (art. 148).

122. Os arts. 149 e 150, por seu turno, disciplinam a utilização dos créditos em questão para fins de compensação com o IBS devido pelo sujeito passivo titular do correspondente saldo credor homologado. Neste caso, o Estado e Distrito Federal informarão ao Comitê Gestor do IBS, em até 30 (trinta) dias contados da homologação, o valor do saldo credor homologado, a identificação do seu titular e a data de conclusão da compensação. De posse destas informações, o Comitê Gestor efetuará a compensação com o IBS devido ao ente, em 240 (duzentos e quarenta) parcelas mensais, iguais e sucessivas, salvo quando se tratar de créditos resultantes da entrada de mercadorias destinadas ao ativo permanente, para os quais a compensação dar-se-á pelo prazo remanescente em relação ao quadriênio previsto no § 5º do art. 20 da Lei Complementar nº 87, de 1996.

123. Isto posto, o art. 151 regulamenta a possibilidade de transferência dos saldos credores regularmente homologados para terceiros, que poderão utilizá-los, pelo mesmo prazo aplicável ao

detentor original, para compensação com créditos tributários relativos ao ICMS, bem como para compensação com os valores por eles devidos de IBS. Cabe salientar, a propósito, que os saldos credores cuja homologação se deu de forma tácita, a sua transferência a terceiros somente poderá ocorrer após o transcurso do quinquênio decadencial (vale dizer, a partir de 1º de janeiro de 2038).

124. Nos casos em que não for possível a compensação e como alternativa à transferência dos saldos credores a terceiros, o Projeto de Lei Complementar ora encaminhado (art. 152) também prevê a possibilidade de ressarcimento dos saldos credores em espécie, pelo Comitê Gestor do IBS, também em 240 (duzentos e quarenta) parcelas mensais, iguais e sucessivas, ou, em relação às compensações em curso, pelo prazo remanescente. O pagamento em questão será efetuado em até 90 (noventa) dias após o encerramento do mês em que ocorreria a respectiva compensação, atualizado monetariamente com base na Taxa SELIC a partir do 91º dia.

125. Por fim, os arts. 153 e 154 veiculam as disposições finais pertinentes ao tema, consignando que a transferência e o pagamento das parcelas do ressarcimento de que tratam os arts. 151 e 152 ficam condicionados à regularidade do titular do saldo credor em relação ao IBS e aos demais tributos devidos ao respectivo Estado ou ao Distrito Federal, além de determinar que o Comitê Gestor do IBS deduzirá do produto da arrecadação do IBS devido ao respectivo Estado ou ao Distrito Federal o valor compensado ou ressarcido, que não comporá a base das transferências e vinculações constitucionais especificadas no art. 154.

126. Na sequência, o Projeto passa a dispor sobre a questão relativa às mercadorias previamente tributadas pelo ICMS, mediante regime de substituição tributária. Tendo presente que o ICMS deixará de existir em 31 de dezembro de 2032 e considerando que mercadorias existentes em estoque nesta data já terão sido anteriormente submetidas à tributação do referido imposto (por substituição tributária), impõe-se a definição de uma sistemática de ressarcimento dos respectivos valores, de modo a evitar o excesso de tributação sobre as citadas mercadorias, uma vez que sobre elas incidirá também o IBS, por ocasião da sua subsequente saída.

127. Os arts. 155 a 158 cuidam exatamente de definir como se dará o aproveitamento do ICMS/ST. Segundo prescreve o texto normativo, o contribuinte deverá inventariar as mercadorias em estoque ao final do dia 31 de dezembro de 2032, em cada um dos seus estabelecimentos e, na sequência, valorar este estoque com base na média das entradas dos últimos 3 meses, de sorte a se apurar o valor do ICMS/ST a ser compensado.

128. Feito isso, compete ainda ao contribuinte encaminhar o inventário e o demonstrativo da apuração ao Estado ou Distrito Federal em que esteja situado o respectivo estabelecimento e também ao Comitê Gestor do IBS.

129. Após o recebimento da documentação acima descrita, o Estado e o Distrito Federal informarão ao Comitê Gestor do IBS, em até 60 (sessenta) dias contados do recebimento do demonstrativo, qual é o valor a ser utilizado para compensação em 12 (doze) parcelas mensais, iguais e sucessivas com o montante de IBS devido pelo contribuinte nos meses subsequentes. Na eventualidade de não ser prestada tal informação no prazo assinalado, o Comitê Gestor utilizará o valor constante no demonstrativo que lhe foi enviado pelo contribuinte para procedera à compensação.

130. Por fim, o texto estabelece que, em face das peculiaridades do regime do Simples Nacional, de que trata a Lei Complementar nº 123, de 2006, o contribuinte optante deverá efetuar o inventário das mercadorias em questão, encaminhá-lo ao Estado ou Distrito Federal e solicitar a repetição de indébito, observando, para tanto, as disposições constantes da legislação de cada ente.

## **LIVRO II – DO IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO DE QUAISQUER BENS OU DIREITOS**

### **TÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

131. O Livro II do Projeto, a partir do art. 159, disciplina, em âmbito nacional, a incidência do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, de competência dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o art. 155, inciso I, da Constituição Federal, contemplando as modificações no texto constitucional introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132. As disposições relativas ao ITCMD foram incorporadas ao Projeto a pedido das entidades representativas dos Estados e do Distrito Federal.

132. O art. 160 do Projeto estabelece o fato gerador do ITCMD na transmissão causa mortis e na doação de bens e direitos. O § 1º contempla no fato gerador a transmissão de quaisquer bens e direitos para os quais se possa atribuir valor econômico.

133. Ainda no art. 160, o § 2º define sucessor, o § 3º define doação, o § 4º traz uma lista não exaustiva das transmissões a título gratuito que também são consideradas como doações, sempre para fins da incidência do ITCMD. § 7º prescreve que ocorrem tantos fatos geradores distintos quantos sejam os sucessores ou donatários, em relação a cada ente federativo competente para exigir o ITCMD, ainda que os bens ou direitos sejam indivisíveis.

134. O § 5º do art. 155 introduz normas específicas anti-abuso, com objetividade e previsibilidade para o contribuinte e para o ente tributante. Essas normas estão limitadas a transmissões entre pessoas vinculadas e versam sobre situações que, na realidade econômica, consistem em doações. As situações, entre pessoas vinculadas, de “atos societários que resultem em benefícios desproporcionais para sócio ou acionista praticados por liberalidade e sem justificativa negocial passível de comprovação”; e “perdão de dívida por liberalidade e sem justificativa negocial passível de comprovação” podem corresponder a negócios jurídicos praticados pelo contribuinte com qualificação jurídica atribuída por ele incorreta, correspondendo, na realidade, a verdadeiras doações. O § 6º define as pessoas vinculadas como parentes até o 3º grau e pessoas com outras relações de proximidade.

135. O § 7º do art. 155 estabelece que ocorrem tantos fatos geradores quanto forem os sucessores ou donatários, em relação a cada ente federativo competente para exigir o ITCMD, ainda que os bens ou direitos sejam indivisíveis.

136. O art. 161 prevê hipóteses de imunidade do ITCMD, como as doações e heranças para entes públicos, partidos políticos, entidades religiosas e templos de qualquer culto, incluindo suas organizações assistenciais e beneficentes, já considerando o disposto na Emenda Constitucional nº 132, e entidades sindicais de trabalhadores.

137. O Projeto regulamenta a imunidade do ITCMD sobre as transmissões gratuitas para as organizações da sociedade civil – OSC's organizadas como pessoas jurídicas sem fins lucrativos com finalidade pública e social, criada pela Emenda Constitucional nº 132. Os §§ 1º a 8º regulam o assunto e resolvem um problema burocrático relevante para as OSC's, dispensando o reconhecimento prévio da imunidade pelas autoridades tributárias. Essas inovações visam fomentar a cultura de doação no País, reconhece a importância das OSC's e prestigia o valor da solidariedade social.

138. O art. 162 trata de imunidade em doações no âmbito do Poder Executivo da União visando consagrar o disposto na Constituição Federal.

139. Os arts. 163 e 164 tratam de hipóteses em que não ocorre o fato gerador do ITCMD, como na consolidação da propriedade nas mãos de quem já era o proprietário antes da instituição de um direito, como usufruto, e nos contratos de risco, como nos seguros de vida.

140. O art. 165 estabelece o momento da ocorrência do fato gerador nas transmissões causa mortis. O art. 166 estabelece o momento de ocorrência do fato gerador nas doações. O art. 167 trata do prazo de decadência para constituição do crédito tributário.

141. O art. 168 regula a incidência do ITCMD em transmissões envolvendo *trusts* e contratos assemelhados no exterior. Esses contratos são utilizados para planejamento patrimonial e sucessório por famílias de alta renda, geralmente com membros residindo no exterior ou com patrimônio no exterior. O dispositivo é consistente com a regulamentação recentemente aprovada pelo Congresso Nacional para o imposto de renda, que resultou na publicação da Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de

2023, acabando com a insegurança jurídica e trazendo coesão ao sistema tributário como um todo. Está prevista a aplicação dessas mesmas regras caso venha a ser introduzido, na legislação brasileira, um contrato de fidúcia com características similares àquelas do *trust*, como está sendo debatido no âmbito de projetos de lei no Congresso Nacional.

142. Os arts. 169 a 173 trazem regras de apuração da base de cálculo do ITCMD, com destaque para a utilização de métodos de avaliação idôneos e adequados para cada bem ou direito, incluindo participações em empresas fechadas, sem negociação de ações em bolsa de valores. Esses métodos visam apurar o valor econômico dos bens e direitos objeto da transmissão da forma mais fidedigna possível.

143. O art. 174 prevê que a alíquota do ITCMD será definida por cada Estado e pelo Distrito Federal. Essa alíquota será progressiva, em razão do valor do quinhão, do legado ou da doação, conforme exigido pela Emenda Constitucional nº 132. Os Estados e o Distrito Federal deverão observar a alíquota máxima definida em Resolução do Senado Federal.

144. O art. 175 define os contribuintes do ITCMD, unificando a regra em âmbito nacional, enquanto os arts. 176 e 177 preveem os responsáveis tributários solidários.

145. Os arts. 178 e 179 atendem a demanda do Congresso Nacional e regulamentam, em definitivo, o ente federativo com competência ativa do ITCMD, em diferentes situações.

146. A Constituição Federal define, nos incisos I e II do § 1º do art. 155, a competência ativa do ITCMD, da seguinte forma: (i) no caso de bem imóvel, o ITCMD é devido ao Estado, ou ao Distrito Federal, onde estiver localizado o bem, independentemente de transmissão por doação ou causa mortis; e (ii) no caso de bem móvel, o ITCMD é devido ao Estado, ou o Distrito Federal, onde for residente ou domiciliado o doador ou o *de cuius*.

147. A Emenda Constitucional nº 132, no art. 16, estabelece as regras de competência ativa do ITCMD para as seguintes hipóteses envolvendo o exterior: (i) doação de bens móveis e imóveis por doador residente no exterior; e (ii) transmissão causa mortis quando o inventário é processado no exterior, os bens objeto da herança estão no exterior, ou a pessoa falecida era residente ou domiciliada no exterior. A Emenda Constitucional remete à posterior regulamentação por lei complementar, que é feita por este Projeto.

148. O art. 180 do Projeto aplica para o ITCMD uma definição de domicílio consistente com aquela recentemente prevista no Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024, que institui o IBS e a CBS.

## **TÍTULO II – DA FISCALIZAÇÃO**

149. Os arts. 181 a 186 trazem regras expressas de acesso à informação por parte das administrações tributárias estaduais e distrital, contribuindo para o cumprimento do seu dever de fiscalizar o recolhimento do imposto.

## **TÍTULO III – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

150. O art. 187 permite aos Estados e ao Distrito Federal firmarem convênios e uniformizarem as obrigações acessórias e as metodologias de avaliação de bens e direitos, para efeitos do ITCMD. O art. 188 remete ao regulamento estadual ou distrital as regras para pagamento do imposto e o seu contencioso administrativo. O art. 189 prevê a possibilidade de o País celebrar, em âmbito nacional, tratados para evitar a dupla tributação de heranças e doações, como outros países pelo mundo fazem.

## **LIVRO III – DAS DEMAIS DISPOSIÇÕES**

151. O art. 190 do Projeto altera dispositivos do Código Tributário Nacional relacionados ao Imposto sobre Transmissão Inter Vivos, por Ato Oneroso, de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos – ITBI, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, de que trata o art. 156, inciso II, da Constituição Federal. É atualizado o *nomen juris* do imposto para se adequar ao texto

constitucional. As disposições referem-se ao momento de ocorrência do fato gerador do ITBI e à sua base de cálculo.

152. O art. 190 do Projeto também introduz o art. 82-A no Código Tributário Nacional, com definições importantes relativas à Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, de que trata o art. 149-A da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 132.

153. O custeio, expansão e melhoria do sistema de iluminação pública compreende a aquisição, implantação, instalação, expansão, manutenção, operação, gestão e desenvolvimento de projetos, dos equipamentos, das tecnologias, dos serviços e dos ativos destinados à prestação de serviços relativos à rede de iluminação pública, temporária ou permanente, com o objetivo de prover iluminação em vias, logradouros públicos e equipamentos públicos comunitários e urbanos, em qualquer área do território municipal ou distrital. Essas expressões foram extraídas da regulamentação própria do setor. A título exemplificativo: (i) os equipamentos incluem lâmpadas, componentes móveis, reatores e demais acessórios; (ii) as tecnologias incluem a modernização de reatores, tecnologia LED e sistemas sustentáveis de iluminação; (iii) os serviços incluem a mão de obra necessária à manutenção da rede e infraestrutura de iluminação pública, como a poda de árvores, limpeza, aterramento de postes e fiação e inspeções periódicas; e (iv) os ativos incluem a fiação, circuitos elétricos voltados à iluminação. Também está incluída na definição a gestão contratual e o desenvolvimento dos projetos. Anote-se, ainda, que a rede de iluminação pode ser temporária, como em grandes eventos, ou permanente.

154. O custeio, expansão e melhoria de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos compreendem a aquisição, implantação, instalação, expansão, manutenção, operação, gestão e desenvolvimento de projetos, dos sistemas, das tecnologias, dos meios de transmissão da informação, da infraestrutura e dos equipamentos, todos destinados ao monitoramento para administração, controle, segurança, preservação e prevenção a desastres em vias, logradouros públicos e equipamentos públicos comunitários e urbanos, em qualquer área do território municipal ou distrital, incluindo os ativos necessários ao funcionamento de centros integrados de operação e controle e à integração de sistemas de gestão de monitoramento pela Administração Pública. Destaque-se a possibilidade de investimento nas chamadas “cidades inteligentes” e sistemas de prevenção de desastres.

155. As mudanças relativas ao ITBI e à COSIP foram incorporadas ao Projeto a pedido das entidades representativas dos Municípios.

156. O art. 191 cuida de promover alterações na Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, que versa sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências, de modo a adequá-la às atuais disposições constitucionais.

157. Também com vistas à adequação ao novo cenário constitucional resultante da Emenda nº 132, de 2024, o art. 192 altera a Lei Complementar nº 87, de 1996, enquanto que o art. 193 promove as necessárias alterações na Lei Complementar nº 123, de 2006. No mesmo sentido, estão sendo também alteradas a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 (art. 194) e, por fim, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (art. 195).

158. No art. 196 encontram-se expressamente revogados o parágrafo único do art. 35 e o art. 41 do Código Tributário Nacional, que tratavam da incidência de imposto sobre a transmissão de bens imóveis em sua feição anterior à Constituição Federal de 1988, bem como o § 3º do art. 39 da Lei Complementar nº 123, de 2006.

159. Concluindo o Projeto, tem-se a cláusula de vigência no art. 197.

160. Estas, Senhor Presidente, são as razões que justificam o presente Projeto de Lei Complementar que integra o conjunto normativo destinado à regulamentação da Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132, promulgada pelo Congresso Nacional em 20 de dezembro de 2023, que ora submeto à apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

***Assinado por: Dario Carnevalli Durigan***