

REFORMA TRIBUTÁRIA – PEC 45-F

- 1. Vantagens da Câmara de Compensação Fiscal (ONDA - Operador Nacional de Distribuição de Arrecadação)**
- 2. Funcionamento da Câmara de Compensação Fiscal (ONDA)**
- 3. Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição da Câmara de Compensação Fiscal (ONDA)**
- 4. Exposição na Audiência Pública do Senado do Substitutivo Proposto pelo Instituto Atlântico (Paulo Rabello de Castro)**

Presidência

- Rafael Jordão M. Vecchiatti

Coordenação Técnica – Reforma Tributária

- Paulo Rabello de Castro (Economista)
- Miguel Silva (Tributarista)

Quanto ao debate concernente à câmara de compensação fiscal (ora denominada como Operador Nacional de Distribuição da Arrecadação – ONDA) e as suas vantagens para os contribuintes do vindouro IBS (bem como da CBS), merecem destaques:

- a) o Fisco, hoje, já tem amplo acesso e controle, pela NFe, pelos SPED Fiscal e Contábil (Decreto nº 6.022/2007), da vida patrimonial e mercantil dos contribuintes;*
- b) os contribuintes fazem atualmente papel de “Posto Fiscal” para o Estado, na medida que pedem autorização de cada NFe emitida e, mesmo assim, têm que escriturar livros de entrada e de saída de mercadorias, afora livros digitais de apuração de ICMS, IPI, e PIS/COFINS, com grande margem de erros formais ou materiais, sujeitando-se às multas absurdas;*
- c) precisamos mudar essa ordem, na medida em que o contribuinte ainda gasta valores exorbitantes (tecnologia e mão de obra especializada) para cumprir as obrigações acessórias de apuração dos tributos sobre o consumo, e considerando-se que o Fisco já detém esse conjunto de informações, temos que o ONDA cumpriria este papel de ordem estritamente tecnológica, assim, de forma neutra, afastando contingências fiscais de escrituração, compensações no regime não cumulativo, e apuração final dos contribuintes;*

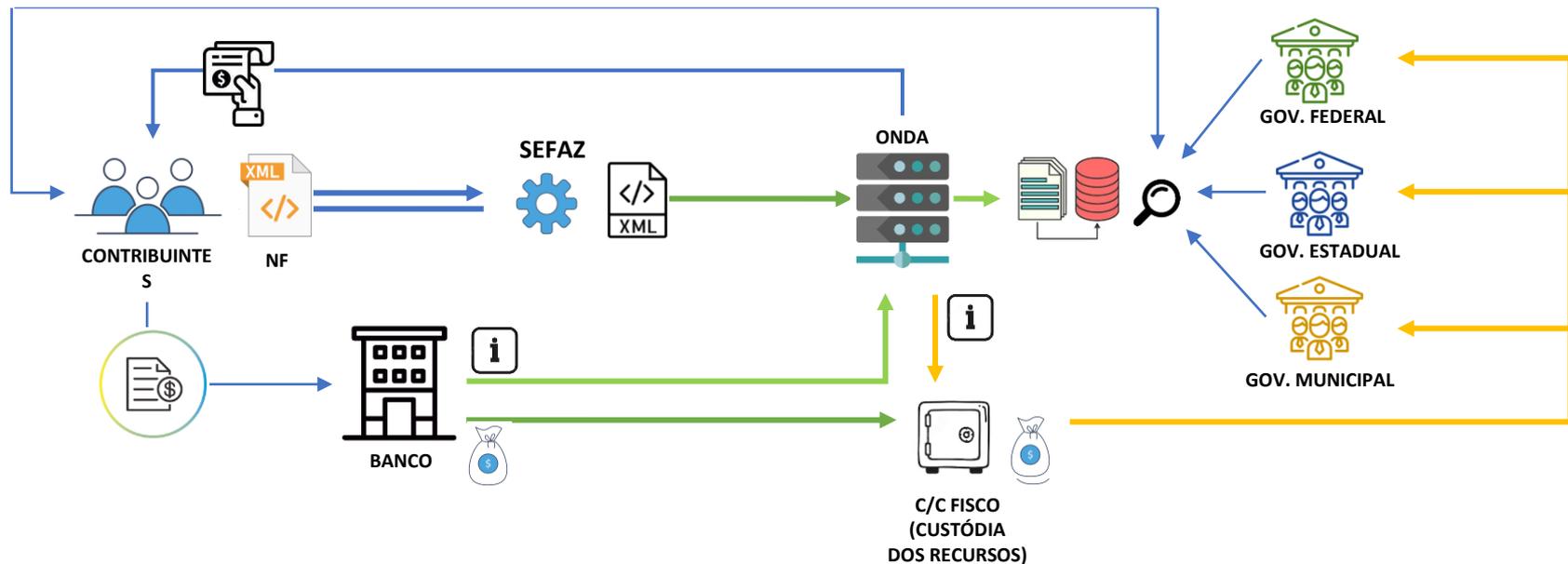
(Suas Vantagens)

- d) o ONDA colocaria o Estado para trabalhar em favor dos contribuintes. A partir de campos próprios a serem implementados no leiaute oficial da NFe, o ONDA processaria para os contribuintes do IBS/CBS os dados fiscais do IBS/CBS, geraria o livro de entradas e saídas de bens e serviços, as compensações, bem como o livro digital de apuração final do IBS/CBS;
- e) na sequência, o ONDA geraria extratos por contribuinte e por ente federado, dos respectivos saldos devedor ou credor do IBS/CBS. Este extrato seria enviado aos contribuintes para validação ou ajuste, de modo similar ao que já ocorre com a Declaração do IRPF (declaração pré-preenchida);
- f) uma vez validada ou ajustada pelo contribuinte a pré-apuração do IBS/CBS gerada pelo ONDA, o sistema encaminharia aos contribuintes as guias para recolhimento perante a rede bancária, já contemplando a sua distribuição aos entes federados competentes (de destino), não transitando pelo Tesouro Nacional, protegendo a arrecadação dos estados e municípios perante a União;
- g) o ONDA operaria o IBS para o contribuinte, já na sua largada, não cabendo a dupla jornada prevista para a transição: de um lado os tributos antigos (ICMS, ISS, IPI, PIS, COFINS) e de outro lado os novos (IBS e CBS);

(Suas Vantagens)

- h) o ONDA, como ente neutral, pelo seu cunho eminentemente tecnológico, funcionaria como uma “CETIP Fiscal”, podendo vinculá-lo ao IBGE, ou mesmo a outro ente público pertinente, a ser deliberado oportunamente;*
- i) de todo o exposto, cristalino fica que o ONDA nada mais seria que uma fusão tecnológica da NFe - SPED Fiscal - Sistema Bancário, patentemente em favor dos contribuintes e dos entes federados subnacionais.*

FLUXO ONDA - MÓDULO NA ÓTICA DO CONTRIBUINTE



FLUXO ONDA - MÓDULO NA ÓTICA DOS ENTES FEDERADOS

2.1

(Apuração do IBS pelos contribuintes e a distribuição do valor arrecadado ao Ente Federado de destino)

Produtor Rural A (GO)	Indústria B (MG)	Indústria C (SP)	Loja D (RJ)	Consumidor Final (SC)
	Boleto cheio p/fornecedor 50,00	Boleto cheio para fornecedor 75,00	Boleto cheio para fornecedor 125,00	Boleto cheio para a loja 250,00
NF - Venda Interestadual MG	NF - Venda Interestadual SP	NF - Venda Interestadual RJ	NF - Venda Interestadual SC	
Produto 40,00	Produto 60,00	Produto 100,00	Produto 200,00	
IBS 10,00	IBS 15,00	IBS 25,00	IBS 50,00	
NF Total 50,00	NF Total 75,00	NF Total 125,00	NF Total 250,00	
Apuração	Apuração	Apuração	Apuração	
Débitos 10,00	Débitos 15,00	Débitos 25,00	Débitos 50,00	
Créditos -	Créditos 10,00	Créditos 15,00	Créditos 25,00	
Saldo 10,00	Saldo 5,00	Saldo 10,00	Saldo 25,00	
GUIA IBS 10,00	Guia IBS 5,00	Guia IBS 10,00	Guia IBS 25,00	

RECOLHIMENTO DO IBS NA CADEIA MERCANTIL	
GUIA IBS 1 (paga pelo Produtor Rural A - GO)	10,00
GUIA IBS 2 (paga pela Indústria B - MG)	5,00
GUIA IBS 3 (paga pela Indústria C - SP)	10,00
GUIA IBS 4 (paga pela Loja D - RJ)	25,00
Total Arrecadado	50,00

UF do consumidor final = SC (Destino Final)	
Distribuição ao Fisco de destino (SC) do IBS das fases intermediárias (Guias IBS 1 a 3)	25,00
Guia IBS 4 (pago pela Loja 1 - RJ)	25,00
Total distribuído ao Fisco de destino (SC)	50,00

(Apuração do IBS pelos contribuintes e a distribuição do valor arrecadado ao Ente Federado de destino)

- *Exemplo de fluxo apoiado no texto da PEC 45-F aprovada na Câmara dos Deputados (aguardando aprovação no Senado) e no Perguntas e Respostas da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda (páginas 5 e 6);*
- *Somente o Estado do consumidor final recebe o IBS (Perguntas e Respostas da RT, página 7);*
- *Por consequência, os entes federativos de operações intermediárias (da cadeia de produção e distribuição) não recebem o IBS;*
- *Os saldos a serem ressarcidos ou compensados pelos contribuintes, no fim do período de apuração, ficarão retidos pelo ONDA (art. 156-A, §4º, II); e*
- *O crédito financeiro para o adquirente ficará "SUSPENSO" até que o fornecedor pague efetivamente a guia do IBS, conforme previsão no art. 156-A, §5º, II e tese constante na Nota Técnica nº XII – IBS não cumulativo e a garantia de devolução dos saldos credores (e-book CCIF).*

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

3

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

Nº , DE 2023

(à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019)

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC
45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

Nº , DE 2023

(à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019)

O art. 146 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“Art. 146 [...]

IV – dispor sobre o funcionamento da câmara de compensação de tributos federais, estaduais e municipais, bem como de sua apuração, recolhimento e repartição no âmbito do operador nacional de distribuição da arrecadação, especialmente sobre:

- a) entrega imediata e automatizada dos recursos de cada ente federativo;
- b) mecanismo integrado de recolhimento, com guias unificadas e documentos fiscais eletrônicos;
- c) a forma pela qual será realizada a cobrança dos créditos indevidamente utilizados, incorporando as garantias e preferências inerentes às obrigações de natureza tributária, inclusive tipificando o ilícito e respectivas sanções;
- d) a forma pela qual cada ente tributante será compensado em razão da absorção de crédito gerado na apuração de imposto ou contribuição de titularidade de outro ente, autorizada a criação de fundo ou fator de compensação, mediante vinculação de parcela do produto da arrecadação de impostos e contribuições sociais ou retenção de transferências constitucionais.”

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

O art. 156 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIII:

“Art. 156-A [...]”

XIII – será arrecadado e distribuído para o ente competente mediante a utilização de câmara de compensação, de que trata o art. 146, IV.”

O art. 195 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte §18:

“Art. 195 [...]”

§18 – a contribuição a que se refere o inciso V será arrecadada e distribuída mediante a utilização de câmara de compensação, de que trata o art. 146, IV.”

O art. 156-B da Constituição Federal, fica revogado da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019.

JUSTIFICATIVA

O IBS, tributo dos entes subnacionais seria instituído por lei complementar, e a administração do IBS seria, no modelo do Substitutivo da PEC 45/2019, por meio de novo órgão público intitulado Conselho Federativo, este órgão também criado e regido por lei complementar.

Conforme o texto apresentado no Substitutivo para o art. 156-B da Carta Magna, o referido Conselho Federativo teria amplos poderes, devido à concessão a ele de quatro importantes prerrogativas. São eles:

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

1. competência para regulamentar o IBS para todo o país, por meio de normas infralegais;
2. uniformizar interpretações do IBS de caráter vinculante;
3. arrecadar o IBS, compensar e partilhar o IBS; e
4. dirimir questões no contencioso administrativo do IBS.

Haja poder para um virginal, poderoso e prodigioso órgão em prejuízo de outros consagrados e já onerosos entes normatizadores ou jurisdicionais administrativos como o CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária) e o TIT (Tribunal de Impostos e Taxas) de São Paulo e os correlatos existentes nas demais unidades federadas, inclusive os correspondentes que atendem os litígios nos municípios.

Notem que atualmente todas as quatro atribuições relacionadas anteriormente pertencem aos entes subnacionais, os quais ficarão com as suas atuais estruturas ociosas, tendo em vista o esvaziamento das funções que serão transferidas para o Conselho que será responsável pela elaboração da legislação administrativa e regulamentadora do IBS, além de responder às consultas tributárias, arrecadar, distribuir o tributo e julgar processos administrativos relacionados ao IBS.

Prevê o Substitutivo que o novo Conselho terá participação conjunta de todos os Estados, do DF e de TODOS os municípios, o que leva a presumir a sua dispendiosa e difícil operacionalidade. Na prática, as deliberações do Conselho dependerão de acordo entre todos os entes subnacionais, em especial entre os Estados e havendo divergências, e certamente ocorrerão, os entes menos influentes (tais como os municípios menores) não terão voz ativa.

Reza o Substitutivo, na tentativa de conferir pseudo “poder” aos entes subnacionais, que cada ente federativo fixará sua alíquota própria no destino. Ocorre que, o Substitutivo também atribui ao Senado Federal definir a alíquota de referência (a alíquota padrão) para cada esfera federativa.

Veja que a excessiva concentração de poder deste Conselho é estranha, e fere a boa governança.

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

Bem, mas não basta criticar, então, como solucionar? Caberia afastar a instituição do Conselho em uma outra modelagem?

Sim, pois desnecessário citado Conselho. As atribuições elencadas no Substitutivo podem continuar sendo perfeitamente desenvolvidas pelos entes subnacionais ou serem entregues a órgãos já existentes, sem ofensa ao pacto federativo, pelo contrário, prestigiar-se-ia este vitalício princípio constitucional.

Explicamos!

Vimos que são quatro prerrogativas reservadas ao Conselho. Ora, patentemente as atribuições para edição de normas infralegais e para a uniformização de interpretação da legislação do IBS, constantes nos incisos I e II do art. 156-B, podem e devem ser do CONFAZ. Obviamente com a inclusão da representação dos municípios mais relevantes no CONFAZ (pelo critério econômico ou populacional, ou um mix de ambos os critérios, escolhendo por exemplo, 50 municípios, não sendo recomendável muito diferente ou acima desta quantidade, do contrário as reuniões serão em estádio de futebol).

Quanto ao julgamento das questões do contencioso administrativo do IBS, de que trata o inciso IV do art. 156-B, ficaria com o TIT e correlatos já existentes para a posição final no âmbito jurisdicional administrativo. Lembremos que, quer decida-se pelo novo Conselho ou pelo velho TIT e correlatos, a palavra final será, segundo a Constituição Federal, do judiciário, em respeito ao inafastável direito do contraditório e da ampla defesa, de que trata o art. 5º, inciso LV, da Carta Mãe.

Já as atribuições concernentes a arrecadação e distribuição do IBS, dispostas no inciso III do art. 156-B, podem ser concedidas a uma simples e eficiente câmara de compensação fiscal, a propósito, câmara essa sugerida e presente na PEC 110/2019, assim, basta resgatá-la de lá.

Para melhor assimilação da sociedade, citada câmara de compensação poderá ser, em norma regulamentadora subsequente, denominada ONDA – Operador Nacional de Distribuição de Arrecadação.

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC 45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

A câmara de compensação fiscal se valeria da estrutura do IBGE, ou seja, seria um setor deste conhecido órgão, sem a necessidade de criação de uma nova e custosa entidade pública. Uma lei complementar disporia sobre as atividades da mencionada câmara de compensação fiscal, especialmente em relação a:

a) entrega imediata e automatizada dos recursos de cada ente federativo competente, afastando-se qualquer risco dos recursos arrecados do IBS transitar pelo Tesouro Nacional ou de se sujeitar a qualquer retenção por ente superior;

b) mecanismo integrado de recolhimento, com documentos fiscais eletrônicos e guias unificadas, valendo-se do estágio avançado que se encontra a sistemática de Nota Fiscal Eletrônica, do SPED Fiscal e do sistema bancário brasileiro;

c) a forma pela qual será realizada a cobrança dos créditos indevidamente utilizados, incorporando as garantias e preferências inerentes às obrigações de natureza tributária, inclusive tipificando o ilícito e respectivas sanções;

d) a forma pela qual cada ente tributante será compensado em razão da absorção de crédito gerado na apuração de imposto de titularidade de outro ente, autorizada, para esta hipótese, a criação de compensação específica, com vinculação de parcela do produto da arrecadação do IBS.

Do exposto, com a atuação coordenada do CONFAZ e de uma câmara de compensação vinculada ao IBGE não haveria motivo para criar um brutamente, com previsível letargia e, mais, potencialmente pernicioso, como o pretenso Conselho Federativo do Substitutivo da PEC 45/2019.

Para piorar, considerando que no Substitutivo a União terá competência para legislar sobre a CBS e amarra constitucionalmente as pernas do IBS, por meio do § 3º do art. 156-B, a lei complementar do IBS não poderia, a rigor, conter dispositivos diferentes da CBS (regras estabelecidas pela União).

TRAMITAÇÃO DA REFORMA NO SENADO FEDERAL

(Emenda do Senador Hamilton Mourão à PEC
45-F, propondo a instituição do ONDA)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

Desse modo, a reforma delineada no Substitutivo se afasta concretamente de um IVA genuinamente dual, em prol do pacto federativo, tendo em vista que a União deterá a competência material para legislar sobre os elementos nucleares de incidência do CBS, e por via reflexa também do IBS, “retirando” a autonomia dos Estados e Municípios, em ofensa àquilo que se busca prestigiar, ou seja, o pacto federativo, note-se o cabal antagonismo.

E mais, considerando que o Conselho Federativo seguirá as interpretações da lei, em “harmonia” com a CBS da União (art. 156-B, §3º) para o IBS, esvazia-se até a atuação dos Estados e Municípios, nesse particular.

Por isso, o texto não está suficientemente preparado para avançar à votação com a responsabilidade que o tema exige, carecendo fazer ajustes substanciais, especialmente em relação à criação do novo e dispensável Conselho Federativo. São necessários ajustes substanciais, especialmente em relação à criação do novo e redundante Conselho Federativo, trazendo em seu bojo potencial nocividade ao estado federativo e à governança republicana deste País, o que elevaria em muito o grau de contencioso tributário, com discussões longas e penosas nos tribunais superiores, aumentando o Custo Brasil, ao invés de reduzi-lo como se almeja com a tida Reforma Simplificadora.

Que o Congresso Nacional aja com sensatez e espírito simétrico à Mãe de todos e de tudo e não implante o Conselho Federativo, apoiando-se em uma alternativa jurídica mais sólida, eficiente e bem menos dispendiosa.

Daí as razões por que peço o apoio de meus nobres pares para o acolhimento da presente Emenda.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Senador Hamilton Mourão
REPUBLICANOS/RS

SF/23867.66211-56

Página: 66 31/08/2023 13:03:48

ea5d217e5039fcd657fd31db760edee247e205

EXPOSIÇÃO DO SUBSTITUTIVO PROPOSTO PELO INSTITUTO ATLÂNTICO

4

Senado Federal - Audiência Pública (Paulo Rabello de Castro)

em 26/09/23

Link: <https://youtu.be/tdCGi7Y38Tc?t=204>