

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito tributário e financeiro II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Abner da Silva Jaques; Jonathan Barros Vita; Maria Rafaela Junqueira. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-165-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito tributário. 3. Financeiro. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

Apresentação

Senhores(as) Leitores(as), Pesquisadores(as) e Acadêmicos(as),

Apresenta-se, com deferência, a compilação dos Anais do Grupo de Trabalho (GT) ‘Direito Tributário e Financeiro II’, fruto dos debates que ocorreram no âmbito do VIII Encontro Virtual do Egrégio Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI). Este evento, sob a égide do tema central ‘Direito, Governança e Políticas de Inclusão’, reafirmou a vocação do CONPEDI em erigir-se como um farol para o pensamento jurídico nacional, fomentando discussões que transcendem as fronteiras do convencional e abraçam os desafios iminentes à tessitura social contemporânea.

Verifica-se, atualmente, que as matérias de Direito Tributário e Financeiro assumem uma relevância sem precedentes. Em um cenário global permeado por transformações econômicas, sociais e ambientais, a tributação e as finanças públicas transcendem o mero escopo arrecadatório, erigindo-se como pilares para a consecução de uma sociedade mais justa, equitativa e inclusiva. A gestão e a redistribuição dos recursos pecuniários, a aferição da efetividade das políticas fiscais e a própria dialética entre o Fisco e o contribuinte configuram-se em elementos inafastáveis para a governança democrática e a efetivação dos direitos fundamentais. É nesse diapasão que a temática central do VIII Encontro Virtual do CONPEDI encontra eco direto nas discussões atinentes ao âmbito tributário, provando, de forma inarredável, que o Direito Tributário não pode ser concebido de forma isolada, mas sim como uma ferramenta vital para o avanço da justiça social e a promoção da sustentabilidade ambiental.

relação entre o ente fiscal e o contribuinte. Em um primeiro momento, alguns trabalhos, a título exemplificativo, destacaram a premente busca por mecanismos de caráter preventivo e consensual, os quais visam a aprimorar a eficiência da administração tributária e mitigar a litigiosidade, alinhando-se, sobremaneira, à governança moderna. Por sua vez, outros estudos abordaram temas como o custo inerente à regularização e a resistência manifestada ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no bojo das iniciativas de Regularização Fundiária Urbana (REURB), bem como a análise da Lei nº 14.592, de 2023, sob a perspectiva do devido processo legislativo tributário, evidenciando os desafios contemporâneos que permeiam o sistema.

O segundo bloco, por sua vez, dedicou-se a temas como ‘Justiça Fiscal, Princípios Tributários e Reforma’, conduzindo-nos ao cerne das discussões atinentes à equidade e aos fundamentos epistêmicos do Sistema Tributário Nacional. É de suma importância notar como os autores ressaltaram a indispensabilidade da busca por um sistema para além da atividade arrecadatória; ou seja, que também assegure a dignidade humana, a tal ponto que, por exemplo, propuseram políticas de inclusão social por intermédio de mecanismos fiscais. Este bloco igualmente abordou reflexões sobre as renúncias fiscais e a subversão ao princípio da capacidade contributiva, bem como a tributação como instrumento de intervenção estatal em políticas de índole extrafiscal. Além disso, foram objeto de análise os princípios da capacidade contributiva e proporcionalidade à luz da reforma tributária brasileira, e as implicações da instituição do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços no federalismo fiscal.

Em sequência, o terceiro bloco, com enfoque temático em ‘Tributação Ambiental, Sustentabilidade e Justiça Social’, explorou a fronteira entre o Direito Tributário e os imperativos do desenvolvimento sustentável. Neste contexto, os autores pormenorizaram o papel do Direito Tributário na resposta às mudanças climáticas e, ainda, aprofundaram-se na vulnerabilidade alimentar e na aplicação do princípio da seletividade, na tributação ambiental como vetor para a promoção de justiça ambiental e nos incentivos fiscais à reciclagem, bem

como a criminalização do inadimplemento de ICMS declarado e a ausência de políticas públicas efetivas para o comércio de cigarros eletrônicos também foram objeto de aprofundado debate, refletindo a amplitude e a complexidade das temáticas que o Direito Tributário e Financeiro se impõe a enfrentar. Cumpre aduzir, por oportuno, que, malgrado constasse da programação oficial, o trabalho intitulado “Sistema Tributário Nacional: uma jornada através da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann” não foi apresentado no transcurso do GT.

Exalta-se, aqui, o elevado nível de conteúdo, o rigor metodológico e o comprometimento com a episteme jurídica, manifestados em cada uma das contribuições apresentadas. Essas características, diga-se de passagem, constituem o padrão de excelência inarredável nas atividades promovidas pelo CONPEDI.

Ademais, cumpre sobrelevar a relevância da modalidade virtual do congresso para a democratização da investigação jurídica. Em um território de proporções continentais como o brasileiro, o formato remoto transcende as limitações geográficas, viabilizando a participação de pesquisadores oriundos das mais diversas regiões, e expande o acesso a debates de elevada qualificação, propiciando o enriquecimento do cenário acadêmico e a edificação de uma comunidade científica mais inclusiva e interconectada.

Apresenta-se, na sequência, o rol exaustivo dos artigos apresentados, sistematicamente organizados de acordo com os eixos temáticos predefinidos, os quais constituem o cerne destes Anais:

1. Compliance como prevenção e gestão de riscos e conflitos na relação Fisco-Contribuinte;
2. Reflexões acerca do consensualismo como método de resolução de demandas e litígios tributários;

6. Cashback tributário à luz da análise econômica do direito: instrumento de justiça social ou estratégia de arrecadação?;
7. Reflexões acerca da concessão de renúncias fiscais e a subversão ao princípio da capacidade contributiva;
8. Políticas tributárias extrafiscais no Código Tributário do Município de Chapecó: a relevância da tributação como instrumento de intervenção estatal;
9. Tributação e justiça fiscal: os princípios da capacidade contributiva e proporcionalidade à luz da reforma tributária brasileira;
10. O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços e as implicações no federalismo fiscal;
11. Análise crítica da Lei nº 15.042/2024: mercado de carbono, sustentabilidade e os desafios da regulação no contexto das mudanças climáticas;
12. O imposto seletivo como ferramenta para o desenvolvimento econômico sustentável;
13. Vulnerabilidade alimentar e o princípio da seletividade: as escolhas necessárias à realização efetiva do direito fundamental à alimentação adequada;
14. A tributação ambiental para a promoção de justiça ambiental à luz dos incentivos fiscais à reciclagem;
15. Tributação verde e incentivos fiscais ambientais no Brasil;

19. A ausência de políticas públicas efetivas para o comércio de cigarros eletrônicos: o perigo do uso do vape para o Estado e para sociedade brasileira.

Por fim, gostaríamos de expressar nossa mais profunda gratidão ao CONPEDI por mais uma vez proporcionar um espaço tão fundamental para o intercâmbio de ideias e o avanço da pesquisa jurídica no Brasil. Aos pesquisadores, nosso agradecimento especial por cada trabalho submetido, pela dedicação e pelo comprometimento com a ciência, que enriqueceram sobremaneira os debates. A todos os demais envolvidos, principalmente a equipe técnica, nosso reconhecimento pelos bons trabalhos realizados que garantiram o sucesso do GT.

Almeja-se a todos os leitores uma excelente experiência de leitura e que o presente material possa servir de fonte inspiradora para futuras investigações, contribuindo para o contínuo aprimoramento do Direito Tributário e Financeiro em nosso país.

Prof. Dr. Abner da Silva Jaques (UFMS),

Prof. Dr. Jonathan Barros Vita (UNIMAR),

Profa. Dra. Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues (FDF),

Coordenadores do GT Direito Tributário e Financeiro II.

**O COMITÊ GESTOR DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS E AS
IMPLICAÇÕES NO FEDERALISMO FISCAL**

**THE GOODS AND SERVICES TAX MANAGEMENT COMMITTEE AND ITS
IMPLICATIONS FOR FISCAL FEDERALISM**

Clelia Campos Gonzaga ¹
Carolina Almeida de Paula Freitas ²

Resumo

O presente trabalho científico tem como objeto a análise da criação do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS), instituído pelo Projeto de Lei Complementar n.º 108/2024 e pela Emenda Constitucional n.º 132/2023 que altera o sistema tributário nacional. Aponta-se que a centralização da gestão do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) pelo Comitê Gestor levanta questionamentos sobre possíveis conflitos com os princípios constitucionais e o federalismo fiscal. A partir de uma análise jurídico-constitucional, avalia-se a regulamentação do Projeto de Lei Complementar n.º 108 de 2024 que institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS) está em conformidade com a Constituição Federal do Brasil de 1988. Importante ressaltar que o trabalho foi elaborado com base em artigos jurídicos de especialistas na área Tributária, desse modo, foi feita uma análise subjetiva de um Projeto de Lei que se encontra em tramitação no Senado com implementação prevista para acontecer a partir do ano de 2025, podendo sofrer modificações a qualquer tempo.

Palavras-chave: Reforma tributária, comitê gestor do imposto sobre bens e serviços, Federalismo fiscal, princípios constitucionais, imposto sobre bens e serviços (ibs)

Abstract/Resumen/Résumé

This scientific works aim to analyze the creation of the Managing Committee for the Goods and Services Tax, established by the Complementary Law Project No. 108/2024 and Constitutional Amendment No. 132/2023, which alters the national tax system. It is pointed out that the centralization of the management of the Goods and Services Tax by the

expersts, and it provides a subjective analysis of a Bill currently under Senate review, scheduled for implementation in 2025, subject to modifications at any time.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax reform, Managing committee for the goods and services tax, fiscal federation, Constitucional principles, goods and services tax

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é uma República Federativa e possui um sistema tributário complexo e em constante modificações. A Reforma Tributária, instituída pela Emenda Constitucional n.º 132 de 2023 alterará o sistema tributário nacional com objetivo de simplificá-lo, proporcionar maior segurança jurídica, e impulsionar o crescimento e o desenvolvimento econômico do país (Brasil, 2023). Desse modo, coubera ao Projeto de Lei Complementar n.º 68 de 2024 instituir o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), enquanto o Projeto de Lei Complementar n.º 108 de 2024, institui o Comitê Gestor para gerir o Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS) (Brasil, 2024).

Este trabalho visa analisar Comitê Gestor do Imposto Sobre Bens e Serviços (CG-IBS) e suas implicações no federalismo fiscal na separação dos poderes. A centralização da administração do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) pelo Comitê Gestor levanta questionamentos sobre a autonomia dos entes federativos em suas políticas fiscais, uma vez que a Constituição da República de 1988 estabelece, em seu artigo 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, princípio este fundamental para o Estado Democrático de Direito (Brasil, 1988).

A Constituição da República em seu artigo 2º assegura ao Poder Legislativo, Judiciário e Executivo a independência e harmonia entre eles (Brasil, 1988). Esta independência confere aos entes federativos autonomia para exercer suas funções, enquanto a harmonia exige uma cooperação para garantir a estabilidade no sistema político.

É fundamental analisar as implicações do Projeto de Lei Complementar n.º 108/2024, para compreender a nova estrutura a ser instituída (Brasil, 2024). Ao atribuir ao Comitê a competência de arrecadar e distribuir os recursos do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), promovendo a centralização administrativa e operacional, levanta questionamentos pois a mudança poderá afetar o Princípio do Federalismo Fiscal, visto que entes federativos perderiam certa autonomia tributária, tornando-se dependentes da União para alocação das receitas.

Para o desenvolvimento do trabalho, quanto aos aspectos metodológicos, trata-se de utilização do método hipotético-dedutivo, com base na pesquisa bibliográfica, estabelecida por livros, artigos científicos, dissertações, teses de doutoramento, bem como a pesquisa documental, constituída por revistas científicas.

2 DESAFIOS DO FEDERALISMO FISCAL: DESIGUALDADE REGIONAL E A GUERRA FISCAL

A guerra fiscal é uns dos principais desafios enfrentado pelo federalismo fiscal no Brasil. Trata-se de uma prática em que os Estados buscam atrair investimentos e empresas para o seu território oferecendo incentivos fiscais, como isenções ou reduções de tributos. Embora esse mecanismo vise fomentar o desenvolvimento regional, ele frequentemente resulta em uma significativa perda de arrecadação e acirra a concorrência desleal entre entes federativos, gerando distorções no sistema tributário.

Os benefícios mais comumente utilizados nessa disputa estão relacionados ao Imposto Sobre Circulação e Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência dos Estados, conforme disposto o art. 155, II, da Constituição Da República de 1988. Estados com situações fiscais mais frágeis tendem a conceder isenções, reduções de alíquotas e outros incentivos para atrair empresas, em detrimento da arrecadação e da harmonia do pacto federativo.

Embora a Constituição Da República garanta autonomia dos Estados para legislar sobre tributos de sua competência, essa prática deve observar o princípio da uniformidade fiscal, previsto no art. 151, I, da Constituição Da República, que proíbe tratamentos desiguais entres os estados sem uma justificativa válida e legítima. A guerra fiscal viola esse princípio ao conceder benefícios sem autorização do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), desestabilizando o sistema tributário.

Exemplos típicos de guerra fiscal incluem a redução da alíquota o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) abaixo dos limites estabelecidos. Essa prática gera uma competição entre os Estados para atrair as empresas, muitas vezes levando uma escalada de incentivos fiscais prejudiciais à arrecadação de todos os envolvidos. Outro exemplo são as concessões de benefícios fiscais a determinados setores e empresas, sem a devida aprovação do Confaz, como isenções, reduções na base de cálculo e créditos presumidos.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem se posicionado contra a guerra fiscal, considerando inconstitucionais os benefícios fiscais concedidos pelos estados sem a devida aprovação do Conselho Nacional da Fazenda, isto fere a harmonia federativa e o pacto federativo. A Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.377, que tratou do direito de um estado reter ou não os créditos de ICMS originados de outros estado que concedeu incentivos fiscais sem a aprovação do Confaz. Nessa decisão, o STF reafirma que um estado não pode desconsiderar ou anular o crédito tributário gerado de transações realizadas com outro estado, mesmo quando o incentivo fiscal foi concedido de forma unilateral, sem a devida aprovação. A Corte, reforça a necessidade de cooperação entre os entes federativos e a obediência aos mecanismos legais estabelecidos par a concessão de benefícios fiscais.

O Projeto de Lei Complementar nº 68 de 2024, regulamenta a criação do Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS) com a alíquota única, levanta questionamentos sobre a sua capacidade de eliminar a guerra fiscal. A aplicação de uma alíquota única em país como o Brasil com grande diversidade regional, cultural representa um desafio significativo. As realidades econômicas e sociais dos Estados e Municípios variam consideravelmente, o que torna complexa a aplicação de uma taxa uniforme sem gerar distorções no financiamento de políticas públicas. A transição para um novo sistema tributário também exigirá planejamento minucioso para evitar perdas de arrecadação e assegurar a continuidade da prestação de serviços públicos.

A simplificação tributária é desejável, mas não deve comprometer a capacidade dos Estados de promover o desenvolvimento econômico e fiscal, levando em conta as desigualdades regionais. Estados menos desenvolvidos, que tradicionalmente utilizam os incentivos fiscais para atrair investimentos, podem ser prejudicados pela imposição de uma alíquota uniforme, o que reduziria a sua competitividade em relação aos Estados economicamente mais fortes.

Autores como José Mauricio Conti e Eurico Marcos Diniz de Santi, destacam que a ausência de coordenação entre os entes federados na política fiscal é uma das principais causas da guerra fiscal. Eles argumentam que o fortalecimento de mecanismos de governança e maior clareza legislativa podem reduzir os conflitos entre Estados e Municípios e garantir a distribuição mais justa nos recursos.

A centralização de certas decisões fiscais no âmbito do Comitê Gestor do IBS, poderá contribuir para essa harmonização desde que o órgão respeite as necessidades regionais e permita uma distribuição equitativa de receitas, equilibrando o desenvolvimento econômico de todas as regiões do país, todavia, não é o suficiente para eliminar a guerra fiscal.

3 O IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS) NA REFORMA TRIBUTÁRIA

A reforma tributária foi promulgada com a Emenda Constitucional 132 de 2024, representa marco na trajetória da modernização do sistema tributário nacional (Brasil, 2024). Derivada da PEC nº 45/2019, essa reforma é reconhecida com uma das maiores transformações tributárias da história recente (Brasil, 2019). A aprovação da emenda sinaliza um marco importante no contexto legislativo, desencadeando impactos substanciais nas dinâmicas da economia fiscal do país. O principal objetivo da reforma tributária é simplificar a estrutura tributária, concentrando-se especialmente em dois tributos, o IBS e a CBS. Estes tributos substituirão diversos impostos, como o ICMS, o ISS, PIS e a COFINS, além de criar o Imposto

Seletivo (IS) para a tributação de produtos que causam impactos negativos a saúde e ao meio ambiente.

O Presidente da Câmara dos Deputados Arthur Lira, em entrevista comenta sobre a reforma tributária, afirmando que “procuramos fazer o melhor possível para entregar ao Brasil um texto que dê longevidade, que dê mais simplicidade, que desburocratize que dê segurança jurídica e que atraia investimentos ao Brasil”.

O objetivo da reforma Tributária, citada pelo Presidente da Câmara, em entrevista no Senado, é alinhar a proposta com os princípios constitucionais da eficiência e razoabilidade, disposto no art. 37 da Constituição da República, proporcionando maior previsibilidade aos contribuintes. Uma das questões centrais da reforma é a simplificação do sistema, que atualmente conta com uma multiplicidade de tributos na esfera federal, estadual e municipal. A busca por uma racionalização tributária visa não apenas facilitar o cumprimento das obrigações fiscais, mas também reduzir o custo de conformidade e combater a evasão fiscal.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 estabelece alicerces para transição abrangente, com o objetivo de unificar os tributos sobre o consumo (Brasil, 2023). Esta medida pretende eliminar as complexidades inerentes ao sistema de tributação fragmentado, além de pôr fim à prática da guerra fiscal entre os entes federativos, proporcionando ambiente de maior equidade.

A transição prevista pela referida Emenda Constitucional nº 132/2023, busca proporcionar maior clareza quanto aos tributos devidos, facilitando a compreensão por parte do contribuinte (Brasil, 2023). A transparência no processo de arrecadação é essencial para fortalecer a confiança no sistema tributário e estreitar a relação entre os Estados e seus cidadãos.

3.1. O IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS) COMO SUBSTITUTOS DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS (ICMS) E O IMPOSTO SOBRE SEERVIÇOS (ISS)

O Projeto de Lei Complementar nº 68/2024, institui o Imposto sobre Bens e Serviço (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS). A unificação de diversos tributos em um único imposto, traz uma nova dinâmica para a arrecadação e a distribuição de recursos entre os entes federativos.

O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) foi instituído no art. 156-A, da EC n.º 132/2023, e será regulamentado pelo Projeto de LC nº 68/2024, visa substituir o ICMS e o ISS, reorganizar a estrutura tributária estadual e municipal e consolidar a transição para o novo regime tributário.

Este imposto será regido pelo princípio da neutralidade, incidirá sobre as operações envolvendo bens materiais ou imateriais, serviços e importações, e não será cumulativo. O

imposto será pago em uma única etapa produtiva com a possibilidade de compensação nas etapas subsequentes, eliminando o efeito cascata presente no ICMS. O IBS seguirá regras específicas para a arrecadação e distribuição da receita e ressarcimento dos créditos.

A proposta de unificação dos tributos com a supressão dos ICMS e o ISS busca simplificar e tornar mais eficiente o sistema tributário, reduzindo a complexidade de arrecadação tanto no âmbito federal quanto estadual e municipal. A ideia é tornar a cobrança mais eficiente, eliminando a sobreposição de tributos que ocorre atualmente.

No entanto, essa mudança pode impactar os Estados e Municípios, que hoje têm a autonomia para definir suas próprias alíquotas e conceder incentivos fiscais de acordo com suas necessidades econômicas e políticas de investimento. Com o novo imposto, IBS, que terá alíquotas uniformes, essas unidades federativas perderiam parte dessa flexibilidade, o que pode afetar a maneira como atraem investimentos ou promovem em setores específicos da economia.

A implementação do IBS exigirá ajustes nas legislações estaduais e municipais, além da criação de novos mecanismos de controle e fiscalização, para garantir a harmonização das normas entre os entes federativos. A eliminação de benefícios fiscais distorce a concorrência e isto é outro ponto central visando uma tributação mais justa e equitativa.

3.2. VANTAGENS DO ICMS E ISS EM RELAÇÃO AO IBS

Embora o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) traga vantagens como a simplificação do sistema tributário e a eliminação de distorções competitivas. O ICMS e o ISS oferecem vantagens significativas, no que diz respeito a autonomia tributária dos entes federativos.

O ICMS está previsto no art. 155, II, da Constituição Da República, é um tributo de competência estadual, que permite aos Estados ajustarem as suas alíquotas de acordo com suas necessidades fiscais e políticas de desenvolvimento econômico regional. Da mesma forma o ISS, previsto no art. 156, III, da Constituição Da República é um tributo de competência municipal e garante aos Municípios a autonomia para ajustar suas alíquotas e estimularem os setores econômicos específicos (Brasil, 1988). Esse exercício de competência pelos Estados e Municípios está em consonância com o art. 1º da Constituição Da República, que assegura a autonomia dos entes federativos.

Estados e Municípios utilizam tanto o ICMS quanto o ISS como instrumento de política fiscal, por meio da concessão de incentivos fiscais, tais como isenções e reduções de alíquotas. Esses incentivos têm como o objetivo de atrair investimentos e promover o desenvolvimento econômico regional, conforme disposto no art. 155, §2º, XII, “g”, da

Constituição Da República que faculta aos Estados a possibilidade de conceder isenções e benefícios fiscais no âmbito do ICMS. No caso do ISS, a Lei Complementar n.º 116/2003, permite aos Municípios a fixação de alíquotas mínimas e máximas, possibilitando ajustes que favoreçam o crescimento de setores estratégicos.

A transição para o IBS trará um desafio na uniformização das alíquotas, o que pode afetar negativamente na autonomia dos Estados e Municípios. A centralização na definição das alíquotas do IBS, pode limitar a capacidade dos entes federativos ao promover políticas fiscais locais, voltadas para o desenvolvimento regional. Essa uniformização pode prejudicar a competitividade entre as regiões e reduzir a capacidade dos entes de competir por investimento, especialmente em regiões menos desenvolvidas que dependem fortemente de incentivos fiscais.

3.3 A INCIDÊNCIA DO IBS, ALIQUOTAS E REPARTIÇÃO DE RECEITAS

Atualmente, a tributação sobre o consumo no Brasil se dá pela incidência de cinco tributos: IPI, ICMS, ISS, PIS e (COFINS).

O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), tem a previsão para ser implementado integralmente em 2033, após o período de seis anos em que coexistirá com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), permitindo uma adaptação gradual ao novo regime tributário. Durante este período, a arrecadação do IBS, será progressivamente aumentada, enquanto a do ICMS e ISS será gradualmente reduzida. Um dos aspectos mais inovadores do IBS é a sua incidência integral no local do destino da mercadoria e serviços, substituindo o modelo atual em que parte da tributação ocorre no local de origem. No sistema atual, o ICMS e ISS podem ser recolhidos no local de produção ou prestação de serviços, gerando distorções no equilíbrio federativo e contribuindo para a guerra fiscal.

A base ampla de incidência do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) está prevista para alcançar todas as operações com bens materiais ou imateriais, diretos ou indiretos, assim como serviços. Suas hipóteses de incidência incluem alienação, locação, cessão, licenciamento, e arrendamento mercantil etc. Esse novo modelo tributário segue o princípio da não cumulatividade, permitindo que os tributos pagos ao longo da cadeia produtiva gerem créditos que podem ser utilizados para abater o imposto devido em etapas subsequentes. Isso se aplica inclusive a bens de capital, como máquinas, equipamentos e bens de uso e consumo utilizados na atividade econômica, como energia elétrica e telecomunicações. Dessa forma o IBS evitará o chamado “efeito cascata”, concentrando a tributação apenas no consumo final.

A alíquota padrão do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) será calculada com base no nível atual da arrecadação dos tributos que ele substituirá. A estimativa inicial aponta é que a alíquota do IBS somada com a do CBS não poderá ultrapassar a 26,5%, contudo essa questão será debatida anualmente, para assegurar que a carga tributária permaneça inalterada. Segundo o consultor legislativo da Câmara, José Evande Carvalho Araújo, Estados e Municípios e a União terão cada um a sua alíquota de referência do IBS, que poderá ser alterada por lei própria.

Dentro da autonomia de cada ente, eles podem adotá-la ou não. Quem ficar com a alíquota de referência vai ser aquele valor. Mas se quiser, os entes, estados, municípios e a própria União podem, por lei própria, mudar essa alíquota de referência (Araújo, 2024)

Essa autonomia para a modificação das alíquotas de referência, no entanto, pode representar desafio à simplificação proposto pela reforma tributária. Caso os entes federativos optem por alterar suas alíquotas de forma independente, poderão surgir disparidades regionais, o que comprometeria o princípio do imposto unificado e harmonizado e poderia reintroduzir incentivos fiscais, perpetuando distorções de que se busca corrigir, como a guerra fiscal.

4 LINHA DA TEMPO DA EC N.º 132 DE 2023 E OS PROJETOS DE LEIS COMPLEMENTARES N.º 68 E N.º 108 DE 2024

Em 08 de julho de 2024, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 68 de 2024, que institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS). Este PLP deu início à tramitação de medidas complementares necessárias para implementar o novo modelo tributário. Em 04 de outubro de 2024, o PLC passou a tramitar sob regime de prioridade, acelerando a sua análise (Brasil, 2024).

Já no dia 05 de junho de 2024, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 108/2024 que prevê a instituição do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS), e dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, sobre a distribuição para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão de Causa mortis e Doação e Qualquer Bens ou Direitos – ITCMD e, dá outras providências. Em 12 de agosto de 2024, PLP foi despachado às Comissões de Indústrias, Comércio e Serviço Público, Finanças e Tributação, Constituição e Justiça e Cidadania, Propositura, estando sujeito a apreciação do Plenário sob regime prioridade.

No contexto do Senado Federal, o termo urgência refere-se à aceleração da tramitação e votação das matérias legislativas, como no caso do PLP nº 108/2024. A urgência permite a dispensa de interstícios, prazos em sessões, geralmente de 3 (três) a 5 (cinco) dias úteis, sendo

aplicáveis em casos de matérias que envolvam perigo a segurança nacional ou providência para atender calamidade pública. Pode também ser requerida para apreciação prioritária de uma matéria na segunda sessão deliberativa ordinária subsequente à aprovação do requerimento de urgência. Esse regime pode ser e pode ser solicitado por senadores, por comissões técnicas ou pelo Presidente da República, conforme os artigos 64, §2º e 62, da Constituição Da República e o Regimento Interno do Senado Federal.

5 O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 108 DE 2024

A instituição do Comitê Gestor do IBS(CG-IBS) pelo PLP n.º 108 de 2024, objetiva garantir uma administração eficiente do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), promovendo a coordenação a arrecadação e a distribuição equitativa das receitas para os entes federativos.

O Comitê Gestor do IBS é o Comitê que vai fazer a arrecadação, a compensação de débitos e créditos, a distribuição, a distribuição de receitas para os estados e municípios. O IBS é um tributo com imposto comum aos estados e municípios. As atribuições exclusivas do Comitê Gestor são arrecadar, efetuar as compensações, interpretar as legislações, então a interpretação do IBS vai ser única para todos os estados e municípios e o contencioso administrativo, ele será decidido pelo Comitê Gestor (APPY, 2024).

A centralização das funções administrativas pelo Comitê Gestor do IBS (CG-IBS), levanta questões sobre o Pacto Federativo. A concentração de poderes no âmbito federal pode reduzir a autonomia dos Estados e Municípios em sua gestão pública, afetando a capacidade de implementar suas políticas. A natureza jurídica do Comitê e a amplitude de suas atribuições são pontos cruciais a serem analisados sob a perspectiva constitucional

A independência funcional do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS) é garantida pela ausência de vinculação, tutela ou subordinação hierárquica, a quaisquer órgãos da Administração Pública, seja Federal, Estadual ou Municipal. Essa característica visa assegurar que suas decisões sejam imparciais, e livres de influência políticas, em observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade, previsto no art. 37, *caput*, da CR/88.

Especialistas tem expressado preocupações sobre o modelo de gestão do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS). A Doutora em Direito Tributário Susy Gomes Hoffman, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), criticou o desenho institucional do Comitê, considerando-o vulnerável a interferências políticas. Ainda argumenta que o fato gerador do IBS e do CBS é o mesmo, e considera que os dois tributos deveriam ter administração compartilhada com fiscalização unificada, evitando múltiplas instâncias de julgamento em estados e municípios, conforme ela diz: “Eu não quero olhar para

o passado. Quero olhar para o futuro, e para o Brasil que nós queremos, uma única instância será melhor” (Hoffman,2024).

Neste caso a crítica se faz sobre a importância da participação cidadã na construção de país. A ideia de um futuro em que o Brasil possa ser moldado pelas necessidades da população. Hoffman defende a ideia de uma gestão centralizada e mais eficiente com menos burocracia para que as decisões sejam tomadas com mais agilidade.

O economista Felipe Salto, ex-diretor da Instituição Fiscal Independente (IFI) e sócio da Warren Investimento, também compartilha das preocupações da Doutora Susy Hoffman. A concentração de poderes do Comitê Gestor, o que considera ser contrário ao pacto federativo, princípio consagrado no art. 18 da Constituição Da República de 1988, que assegura a autonomia dos entes federativos. A centralização das funções administrativas, como arrecadação, compensação e distribuição de receitas, pode limitar a autonomia financeiras do Estados e Municípios.

A procuradora da Fazenda do Rio Grande do Sul, Melissa Castello, considera o Comitê Gestor como uma ferramenta de segurança jurídica, e concordou que a lei poderia ter previsto contencioso administrativo único, mas a decisão do legislador de definir o CBS e IBS separados preserva aos Estados e Municípios manterem os seus próprios contenciosos, no entanto, o Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradoras deverá fornecer contribuição decisiva.

Isso assegura previsibilidade e alinhamento com a decisão dos tribunais superiores. Ao fim e ao cabo, a gente pode ter muita dificuldade em tribunais administrativos quando eles se afastam da orientação dos tribunais jurisdicionais, aqui a gente tem um grande avanço no projeto de lei que foi feito dentro da Câmara. (Castello, 2024).

Ao alinhar as decisões administrativas com as orientações dos Tribunais Superiores, evitando divergências e conflitos entre as diferentes instâncias do judiciário.

O Projeto de Lei Complementar n.º 108 de 2024 deve estar em conformidade com o texto constitucional, para garantir a legalidade da reforma tributária, preservando os princípios da Separação entre os Poderes, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A implementação deverá assegurar o equilíbrio entre a necessidade de um sistema tributário mais simples e eficiente e a preservação da autonomia dos entes federados.

5.1 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO COMITÊ GESTOR DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (CG-IBS)

A definição da estrutura organizacional do CG-IBS, está disposta no Capítulo III, na Seção I, Dos órgãos do Comitê Gestor, no Projeto de Lei Complementar nº 108 de 2024. A Estrutura do CG- IBS, disposta no art. 7º: I - o Conselho Superior; II – a Diretoria – Executiva

e suas Diretorias; III – a Secretaria -Geral; IV – a Assessoria de Relações Institucionais e Interfederativas; V – a Corregedoria; VI – a Auditoria Interna (Brasil, 2024).

Quanto à Composição do Conselho Superior do Comitê, art. 8º estabelece:

Art. 8º O Conselho Superior do CG-IBS, instância máxima de deliberação do CG-IBS, tem a seguinte composição:

I – vinte sete membros, representados cada Estado, Distrito Federal;

II – vinte sete membros, representando o conjunto dos Municípios e do Distrito Federal;

§1º Os membros e os respectivos suplentes de que trata:

I – o inciso I do caput serão indicados pelo Chefe do Estado dos Poderes Executivos de cada Estado e do Distrito Federal; e

II – o inciso II do caput serão indicados pelos Chefes do Poder Executivo de Municípios e do Distrito Federal sendo

a) quatorze representantes eleitos com base nos votos de cada Município, com valor igual para todos; e

b) treze representantes eleitos com base nos votos de cada Município, ponderados pelas respectivas populações. (Brasil, 2024).

O Projeto de Lei Complementar n.º 108 de 2024, estabelece o processo de escolha dos membros do Comitê Gestor do IBS, seguindo por um critério político. A predominância de representantes indicados pelo Poder Executivo, pode conferir a União um peso maior nas decisões do Comitê em detrimento dos interesses dos Estados e Municípios. Essa desproporcionalidade de poder pode gerar conflitos entre os entes federativos.

O Governador do Estado de Goiás, Ronaldo Caiado, critica esse poder dada Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS).

O Comitê Gestor do IBS vai ter mais poder que o governador. Ele quem vai avisar o governador: a sua mesada chegou e vai ter tantos milhões de reais. Eu apresentei um plano de governo fui eleito, encontrei um Estado quebrado, endividado, que não conseguia fazer empréstimos, e hoje Goiás é um Estado com equilíbrio fiscal, progrediu, tem dinheiro no caixa, tem investimentos, tem saúde e educação. E vou ter que governar com uma mesada. (Caiado, 2024)

A crítica do Governador Ronaldo Caiado reflete a sua preocupação com a possível perda de autonomia dos estados frente ao Comitê Gestor do IBS (CG-IBS). A criação de órgão para administrar e distribuir receitas do IBS fará com que os Governadores tenham certa dependência em relação ao repasse de recursos.

Sob este novo sistema, os Estados perderiam o controle direto sobre a arrecadação de impostos com o ICMS, que representa uma importante fonte de receitas aos governos estaduais.

Ao dizer que o governo dependeria de uma mesada, ou seja, dependeria de repasses periódicos. Isso limitaria a capacidade dos governadores de planejar e executar as políticas fiscais de forma autônoma, uma vez que não teriam controle sobre a origem e a gestão das receitas, apenas receberiam uma parcela fixada pelo Comitê.

5.2 A COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO COMITÊ GESTOR DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (CG-IBS)

O Projeto de Lei Complementar n.º 108 de 2024, propõe a definição das competências administrativas do CG-IBS, disposto em seu art. 2º. O objetivo é garantir que as competências sejam exercidas de forma integrada e coordenadas pelo Comitê, promovendo legislação unificada e a aplicação de uma alíquota única, válida para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, de forma integrada, exclusivamente, por meio do CG-IBS, as seguintes competências administrativas relativas ao IBS:

I – editar o regulamento único e uniformizar a interpretação e aplicação da legislação do imposto;

II – arrecadar o imposto, efetuar as compensações, realizar as retenções previstas na legislação específicas e distribuir o produto de arrecadação aos Estados, Distrito Federal e Municípios e;

III – decidir o contencioso administrativo.

No inciso II, o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, será responsável por centralizar a arrecadação do IBS, realizar ajustes financeiros necessário e distribuir os recursos aos entes federativos.

O Comitê Gestor terá a prerrogativa de julgar casos de contencioso administrativo, relacionado ao IBS, como discussões sobre débitos ou impugnações. Essa centralização busca agilizar os conflitos, antes de submeterem ao Poder Judiciário e garantir uma uniformidade na interpretação da lei. O que pode gerar preocupações quanto a imparcialidade o das decisões e a autonomia dos entes federados.

A Constituição Da República de 1988, em seu art. 18, assegura autonomia permite que os entes federados gerenciem seus próprios recursos e adotem políticas fiscais adequadas às suas realidades regionais. Com a criação do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviço (CG-IBS) há preocupações sobre a concentração do poder tributário da União, o que pode afetar significativamente a autonomia dos Estados e Municípios.

A renomada jurista doutrinadora em Direito Tributário, Misabel Derzi, crítica a criação do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS), destacando que a centralização da arrecadação tributária pode enfraquecer a capacidade dos entes federativos de gerir suas receitas. Conforme argumenta, a centralização da arrecadação e a falta de controle direto dos Estados sobre os recursos arrecados representa uma perda do poder tributário regional, o que pode impactar na capacidade de gestão fiscal dos entes Segundo Derzi (2024) “a autonomia é o direito de escolha e os Estados vem perdendo essa capacidade. E quem não tem autonomia não é livre”.

A perda da capacidade de gestão fiscal pode agravar as desigualdades regionais e setoriais, uma vez que ao longo dos anos, os Estados têm utilizado incentivos fiscais como ferramenta para atrair investimentos e combater com as disparidades econômicas. Ao limitar a autonomia dos Estados, a centralização proposta pelo CG-IBS, pode tornar os entes federados dependente da União para a gestão de seus recursos e políticas fiscais, levantando sérias questões sobre a manutenção dos preceitos do federalismo estabelecido na Constituição Da República de 1988.

O princípio do federalismo implica na coexistência de múltiplos centros de poder, cada um com suas próprias competências e responsabilidades. No entanto, a concentração das decisões fiscais no CG-IBS pode esvair essas premissas, afetando a capacidade dos Estados de implementar políticas econômicas regionais adequadas às suas necessidades, além de dificultar a adoção de medidas para enfrentar desafios específicos, como desigualdades regionais.

Dessa forma, enquanto o CG-IBS visa simplificar e unificar o sistema tributário, é crucial que o equilíbrio entre a centralização necessária para a eficiência tributária e a preservação da autonomia dos entes federados seja respeitado, a fim de evitar as violações aos princípios constitucionais do federalismo e da autonomia dos Estados e Municípios.

5.3 COMPARATIVO ENTRE OS CONSELHOS NACIONAIS E O COMITÊ GESTOR

O Conselho Nacional de Política da Fazenda (Confaz) é um órgão colegiado, instituído pelo Convênio ICM 24/75, composto pelos secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, além do Secretário da Receita Federal. Sua principal função é promover a harmonização da legislação tributária e financeira, visando a cooperação entre as três esferas do governo.

O Confaz opera por meio de discussões consensuais entres seus membros, formalizadas em Protocolos ICMS (Protocolos de Intenção de Cooperação) ou Convênios ICMS, os quais, apesar de não terem força de lei por si só, orientam a criação de legislações estaduais uniformes. Esses instrumentos são de suma importância, especialmente em temas que afetam a arrecadação estadual e a competitividade econômica entre os entes federados, promovendo uma gestão tributária coordenada.

Além disso, o Confaz tem como uma de suas funções principais a resolução de conflitos e a promoção de cooperação entres os entes federados na aplicação do ICMS. Isso contribui diretamente para o fortalecimento do Pacto Federativo, pois busca equalizar as condições de arrecadação entres os Estados, respeitando suas autonomias, conforme

determinado pelos artigos 145 e 155 da Constituição Da República de 1988. Esses Protocolos não possuem força de lei, mas servem como diretrizes para a elaboração de projetos de lei pelos entes federados.

5.3.1. O CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS (CARF)

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), foi criado pela Lei 11.941, de maio de 2009, a partir da unificação de três Conselhos Contribuintes. Com o objetivo de eliminar redundâncias e dar maior eficiência, celeridade ao julgamento de litígios fiscais. O CARF é um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Fazenda, responsável por julgar em segunda instância administrativa, os litígios de matéria tributária e aduaneira.

O CARF exerce um papel essencial na garantia do direito ao contraditório e a ampla defesa no processo administrativo fiscal, previsto no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Da República. Suas decisões devem ser fundamentadas em critérios técnicos, garantido a segurança jurídica aos contribuintes, um princípio fundamental da Administração Pública.

Uma das principais atribuições da CARF é a uniformização da jurisprudência do órgão, que assegura a coerência das decisões fiscais em todo o território nacional, minimizando divergências entre os colegiados. Dessa forma, o órgão colabora para uma maior previsibilidade na resolução de questões tributárias, contribuindo para o ambiente de negócios.

5.3.2. O COMITÊ GESTOR DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (CG-IBS)

O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS), instituído pelo PLP nº108 de 2024, tem como objetivo centralizar e coordenar a arrecadação e distribuição dos recursos do novo Imposto IBS, que substitui o ICMS e o ISS. O Comitê é um órgão colegiado que busca unificar a aplicação das normas tributárias referentes ao IBS em todo o território nacional, promovendo uma base normativa comum e simplificada.

A criação do CG-IBS pode ser justificada com base no artigo 146-A da Constituição da República de 1988, que autoriza a adoção de critérios especiais de tributação para prevenir os desequilíbrios na concorrência. O dispositivo prevê a possibilidade de lei complementar estabeleça tais critérios, sem prejudicar a competência da União de criar normas com mesmo objetivo.

O Comitê Gestor do IBS ao centralizar e coordenar a arrecadação e distribuição do IBS tem justamente o papel de garantir a uniformidade e a equidade no tratamento tributário entre os entes subnacionais, contribuintes de diferentes regiões e setores. A criação de um

órgão colegiado responsável por aplicar uma única legislação tributária nacional, com uma alíquota única para todo o território nacional.

5.3.3. ANÁLISE COMPARATIVA

Ao comparar o Comitê Gestor do IBS (CG-IBS), com o Confaz e o CARF, observa-se semelhanças especialmente no que diz respeito à natureza colegiada e a autonomia decisória. Todos os três atuam como órgãos de cooperação na resolução de conflitos dentro do âmbito tributário, mas cada um com atribuições específicas.

O Confaz tem uma função predominante de coordenação entre os Estados, promovendo a harmonização de legislações estaduais e evitar a guerra fiscal entre os entes, mas com relação a guerra fiscal não conseguiu mitigar. O CARF exerce uma função jurisdicional na esfera administrativa tributária, garantido a resolução de litígios de forma técnica e imparcial.

O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS), tem o objetivo de unificar o processo de arrecadação e distribuição de receitas do IBS, alinhado com o princípio eficiência, disposto no art. 37, *caput*, da CR/88. No entanto, ao centralizar essas funções, levanta questionamentos sobre o possível enfraquecimento da autonomia financeira dos Estados e Municípios.

Diferentemente do CARF, que atua na resolução de litígios, o Comitê Gestor do IBS concentra poder de gestão do novo imposto, unificando práticas e procedimentos, o que pode impactar diretamente a flexibilidade dos entes federados em moldar suas políticas fiscais regionais. Isto pode ser interpretado como uma mitigação da autonomia dos Estados e Municípios no exercício de suas competências tributárias, conforme alertados por juristas como Misabel Derzi.

O Comitê Gestor do IBS se aproxima em termos de natureza e função dos Conselhos Fazendários, especialmente do Conselho Nacional da Política Fazendária (Confaz). Por ser um órgão colegiado responsável por promover a cooperação e coordenação entre os Estados e Distrito Federal na gestão do ICMS, assegurando que as decisões a esse imposto sejam tomadas de forma harmonizada entre os entes federativos. Já o Comitê Gestor do IBS (CG-IBS) será responsável por arrecadar e distribuir o IBS que será único porque substituirá o ICMS e o ISS, exigindo uma coordenação mais integrada entre os diferentes níveis do governo.

6. GOVERNANÇA E MECANISMOS DE TOMADA DE DECISÃO NO COMITÊ GESTOR DO IBS

A governança e o mecanismo de controle são essenciais para o bom funcionamento da Administração Pública que deve respeitando os princípios da transparência, eficiência, publicidade. A implementação dessas boas práticas de governança e controle contribui para a tomada de decisões mais assertivas.

A governança no Comitê Gestor refere-se a forma como as decisões serão tomadas, como os processos serão conduzidos e como os recursos serão arrecados e distribuídos. Isso envolve a definição de papéis, responsabilidades e mecanismo de controle para tomadas de decisões. Portanto, as deliberações do Comitê Gestor do IBS, devem ser claras e acessíveis ao seu público de interesse. Além disso, as decisões devem ser imparciais, considerando o interesse dos entes federativos. Os processos devem ser céleres evitando burocracias, e os membros do Comitê deverão estar comprometido com os resultados e com as boas práticas de uma administração eficientes.

A composição do Comitê Gestor do IBS e os critérios de seleção de seus membros influenciarão na governança do órgão, sendo fundamental garantir a representatividade dos diferentes entes assegurar a equidade nas decisões. O mecanismo de decisão, que pode ser por meio de votação, seja por maioria simples ou absoluta, deve ser transparente. A existência de um controle, seja interno ou externo, garante que as ações tomadas estejam em conformidade com as leis e regulamentos internos. A divulgação de informações sobre as atividades do Comitê Gestor do IBS, como atas das reuniões e relatórios, deve ocorrer no portal da transparência já existente no Governo.

Outro aspecto relevante é a atuação do Comitê Gestor do IBS em litígios tributários, uma função que, historicamente, pertence aos órgãos como o CARF e Tribunais de Justiça. Essa concentração de funções pode levantar questionamentos sobre a centralização excessivas das decisões tributárias em um único órgão. A criação desde novo ente para resolver conflitos tributários pode introduzir uma camada adicional de burocracia a administração pública, aumentando a complexidade da estrutura tributária. Isso exigiria mais recursos, pessoal e um aparato administrativo maior para garantir o funcionamento eficiente do Comitê Gestor do IBS, o que poderia levar um inchaço da administração.

Entre os possíveis desafios que o Comitê Gestor do IBS pode enfrentar, destaca-se o conflito de interesses entre seus membros. Portanto é necessário implementar mecanismos que possibilitem conciliar ou afastar aqueles que, por serem parte interessada, podem influenciar as decisões, comprometendo a imparcialidade. Levantar uma camada extra de burocracia à administração pública. O que poderia levar a um aumento da complexidade na estrutura

tributária, exigindo recursos, pessoal, e um maior aparato administrativo para garantir o funcionamento eficiente do Comitê, o que poderia inflar a administração.

6.1 TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY NO COMITÊ GESTOR DO IBS

A implementação do IBS e a criação do Comitê Gestor do IBS representa mudança no sistema tributário. Dada a relevância desse novo modelo e o impacto que terá nas finanças públicas assim como na vida dos cidadãos, a questão da transparência e *accountability* se torna fundamental.

A *accountability* é a responsabilidade dos gestores públicos por suas ações e resultados. Com transparência, é possível acompanhar e avaliar o desempenho dos governantes, verificando se estão cumprindo e agindo de forma ética e alcançados resultados efetivos. A Constituição Da República prevê a transparência e *accountability* no princípio da Publicidade sendo o pilar da administração pública, garantindo o acesso dos cidadãos as informações sobre os atos do governo.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) n.º 12.527/2011, em seu art. 3º, garante o direito fundamento do acesso às informações produzidas ou custodiadas por órgãos públicos, independentemente de sua natureza. Portanto o Comitê Gestor do IBS por ser um órgão público, está sujeito a LAI, devendo disponibilizar informações sobre suas atividades, decisões e a gestão de recursos, conforme disposto no art. 6º da referida lei.

Além dos princípios citados, o Comitê Gestor deve seguir os princípios da Administração Pública, a legalidade, onde todos os atos devem estar em conformidade com a lei. A impessoalidade as decisões do Comitê devem ser tomadas com base em critérios objetivos e imparciais, sem privilégios ou discriminações. A moralidade onde os atos do Comitê devem ser pautados pela ética e pela probidade administrativa. O Comitê dar informações sobre as atividades publicadas, seguindo o princípio da publicidade e deve buscar otimizar os seus recursos e a melhoria dos serviços prestados.

Alguns mecanismos se fazem necessários para garantir a transparência e *accountability*, o Comitê Gestor deve disponibilizar caso haja um portal disponibilizar por meio eletrônico as informações sobre a estrutura, composição, atribuições, decisões, orçamento, receitas e despesas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas dos Estados devem exercer o controle externo sobre as atividades do Comitê Gestor do IBS, verificando a legalidade e economicidade de seus atos. A transparência e a *accountability* são ferramentas

importantes a serem utilizada pelo Comitê Gestor do IBS para prevenir e combater a corrupção, a melhoria da gestão pública, e dando legitimidade as decisões do Comitê na gestão do IBS.

7 O IMPACTO DO COMITÊ GESTOR DO IBS E O FEDERALISMO FISCAL

A criação do Comitê Gestor sobre Bens e Serviços (CG-IBS) como parte da reforma tributária, levanta dúvidas importantes sobre o impacto dessa medida no Pacto Federativo. Os principais pontos que podem levar a um conflito entre os entes federativos, a atribuição de ampla competência ao CG-IBS, como a arrecadação e distribuição de receita do IBS, pode ser interpretada como uma centralização excessiva de poder Federal em detrimento a outros poderes.

A gestão centralizada da arrecadação do IBS em um só órgão pode reduzir a autonomia dos Estados e Municípios na administração de seus tributos, pode limitar a capacidade para definir políticas fiscais e atender as demandas locais. A nova dinâmica de arrecadação e distribuição de recursos pode gerar incertezas e dificuldades na gestão fiscal exigindo ajustes nas estruturas de receitas e despesas.

A Constituição Da República em seu art.155, estabelece a competência dos Estados, Distrito Federal para instituir impostos sobre operações de circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte estadual, intermunicipal e de comunicação, inclusive sobre os serviços de qualquer natureza.

Os recursos arrecadados com esses impostos são utilizados para financiar a educação, saúde, segurança pública, infraestrutura e outros serviços essenciais para a população. Através da definição de alíquotas e incentivos fiscais, os Estados e o Distrito Federal podem estimular o desenvolvimento econômico em seus locais. A ampliação da base de cálculo e a modernização da administração tributária podem aumentar a arrecadação, permitindo aos Estados e ao Distrito Federal ampliar o investimento.

A implantação do Comitê Gestor do IBS traz um impacto significativo no Federalismo Fiscal, onde preconiza uma política descentralizada para que os entes federados têm autonomia em gerir recursos assim como em sua gestão. Com a centralização do poder da União, isto faz com que os entes federativos redução a sua autonomia como redução na sua capacidade de arrecadar e gerir impostos, fica na dependência da União para o envio de recursos.

8 CONCLUSÃO

A criação do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS), instituído pelo Projeto de Lei Complementar 108 de 2024, suscita preocupações significativas quanto à sua compatibilidade com o Federalismo Fiscal Brasileiro. A centralização excessiva de competências nesse órgão pode comprometer a autonomia fiscal dos Estados, Distrito Federal e Municípios, dificultando a formulação de políticas fiscais adequadas às realidades regionais e enfraquecendo a capacidade de investimentos de entes federativos com economias fiscais mais frágeis.

A implementação de uma alíquota única para o IBS, por si só, não garante a eliminação na guerra fiscal entre os Estados, uma vez que essa solução não contempla as profundas desigualdades regionais e econômicas no Brasil de modo eficaz. A guerra fiscal é um fenômeno complexo que exige não apenas a uniformização tributária, mas articulação federativa mais robusta, mecanismo de compensação para os Estados mais pobres e uma política de desenvolvimento regional que promova maior equidade.

Embora o Federalismo tenha como essência a descentralização política e fiscal, o modelo proposto do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS), pode resultar em uma maior dependência dos Estado e Municípios em relação a União, impactando negativamente sua autonomia na formulação de políticas públicas. Além disso, a ausência de subordinação hierárquica do Comitê a outros órgãos da Administração cria uma sobreposição de poder que pode enfraquecer o equilíbrio entre os poderes federativos.

A composição do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS), conforme estabelecido no Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, terá a representação dos poderes executivos e dos entes federativos, com a participação de representantes dos Estados e Municípios, eleitos por meio de voto. No entanto, o funcionamento do Comitê ainda não foi regulamentado, o que gera incertezas sob como será o controle dos recursos arrecadados, especialmente considerando as particularidades do Brasil, que possui 5.570 municípios e 26 estados.

A grande disparidade entre o número de municípios e estados levanta questionamento sobre a representatividade dos municípios no Comitê Gestor, já que, proporcionalmente, a participação dos municípios pode ser significativamente menor. O Sistema de Repartição sugerido pode impactar diretamente na distribuição dos recursos arrecadados, visto que, em um cenário de maior número de municípios em relação aos estados, a voz dos pequenos municípios podem ser sub-representadas em face de um número menor de representantes estaduais.

REFERÊNCIAS

A Reforma tributária: especialistas propõem mudanças no Comitê Gestor. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/02/reforma-tributaria-especialistas-propoe-melhorias-no-comite-gestor-do-ibs>. Acesso: 15 fev. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Lei Complementar nº 108 de 2024.** Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2438459>. Acesso em 16 fev. 2025

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de novembro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º de fev. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso em 16 mar. 2025

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, Altera o Sistema Tributário.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. **Glossário Orçamentário: Controle Externo.** Disponível em https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/controle_externo. Acesso em 09 fev. 2025.

BRASIL. Lei n.12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso as informações.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso: 14 fev. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 108 de 2024.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PLP/plp-108.htm. Acesso em: 02 fev. 2025.

Brasil 61. **Reforma Tributária prestes a ser votada no Senado, regulamentação é vista como complexa e impraticável por governador Ronaldo Caiado.** Disponível em: <https://brasil61.com/n/reforma-tributaria-prestes-a-ser-votada-no-senado-regulamentacao-e-vista-como-complexa-e-impraticavel-por-governador-caiado-bras2412256>. Acesso em 22 mar. 2025.

GOMES, Fabiano, Soares. Sistema Tributário e Federalismo Fiscal/ *TaxSystem and Fiscal Federalism*. **REVISTA QUAESTIO IURIS**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 824–841, 2011. DOI: 10.12957/rqi.2011.10211. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/10211>. Acesso em: 25 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS (IBET). **A Reforma Tributária: a Pec 45/19 afronta o pacto federativo.** Disponível em: <https://www.ibet.com.br/reforma-tributaria-a-pec-45-19-afronta-o-pacto-federativo/>. Acesso em: 06 fev. 2025.

LOZEKAN, Ricardo, Ivo. **Comitê Gestor e o federalismo fiscal.** Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/410543/comite-gestor-e-federalismo-fiscal>. Acesso em: 16 fev. 2025

MERHEB, Pedro. Opinião: O Direito Administrativo do Comitê Gestor do IBS. **Conjur**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-19/o-direito-administrativo-do-comite-gestor-do-ibs/>. Acesso em: 26 mar.2025

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Disponível em: <http://idg.carf.fazenda.gov.br/home>. Acesso em: 14 out. 2024.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ministério da Fazenda destaca a importância e ineditismo do Comitê Gestor do IBS. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/ministerio-da-fazenda-destaca-importancia-e-ineditismo-do-comite-gestor-do-ibs>. Acesso em 14 out. 2024

PARAISO, A.T, PEREIRAW. **Limites do controle judicial dos atos da Administração Pública.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/limites-do-controle-judicial-dos-atos-da-administracao-publica/723630372#:~:text=Uma%20das%20diretrizes%20b%C3%A1sicas%20que,deve%20ser%20autorizada%20por%20lei>. Acesso em: 26 mar.2025.

PIRES, Manoel. **Uma análise abrangente da reforma tributária.** Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/uma-analise-abrangente-da-reforma-tributaria>. Acesso em 29 mar.2025.

Reforma Tributária – **Parte 15: Comitê Gestor do IBS.** Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9819/reforma-tributaria-parte-15-comite-gestor-do-ibs-texto-1>. Acesso em 12. mar.2025.

Reforma Tributária: **Ministro da Fazenda destaca a importância e ineditismo do Comitê Gestor do IBS.** Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/ministerio-da-fazenda-destaca-importancia-e-ineditismo-do-comite-gestor-do-ibs>. Acesso em: 22 mar.2025.

SENADO FEDERAL. **Entenda o Comitê Gestor do IBS, parte central do novo sistema tributário.** Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2024/07/18/entenda-o-comite-gestor-do-ibs-parte-central-do-novo-sistema-tributario#:~:text=Entre%20eles%20C%20est%C3%A1%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o,\(PLP%20108%2F2024\)](https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2024/07/18/entenda-o-comite-gestor-do-ibs-parte-central-do-novo-sistema-tributario#:~:text=Entre%20eles%20C%20est%C3%A1%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o,(PLP%20108%2F2024)). Acesso em 06 fev. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Sistema Tributário.** Disponível em https://sites.tcu.gov.br/desenvolvimento-nacional/sistema_tributario.html. Acesso: 29 fev. 2025.

VARGAS, Neide Cesar. A Descentralização e as Teorias do Federalismo Fiscal. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 51-76, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2394>. Acesso em: 18 fev. 2025.

YAMAMOTO, Fernanda Bardichia, Pilat; FRATINI, Danielle Eugene Migoto Ferrari. **A Representatividade e as atribuições do Comitê Gestor no novo modelo do IBS Nacional Proposto na Reforma Tributária.** Disponível em: <https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/article/view/737>. Acesso em: 18 fev. 2025.