

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 2024.

Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços - CG-IBS, 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 Causa mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD, e dá outras providências.

Apresentação: 12/08/2024 19:56:54.280 - PLEN
EMP 2 => PLP 108/2024

EMP n.2

EMENDA DE PLENÁRIO Nº /2024

Art. 1º. Dê-se ao Art. 8º do PLP 108/2024, a seguinte redação:

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

.....
§ 14. As reuniões do Conselho Superior do CG-IBS contarão com representantes da Diretoria de Procuradorias.” (NR)

Art. 2º. Dê-se ao inciso XII do Art. 11 do PLP 108/2024, através do seu desmembramento em incisos XII e XIII, a seguinte redação:

“Art. 11. Art. 11. Compete ao Conselho Superior do CG-IBS:

.....
XII - indicar representantes das carreiras das administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para atuarem no Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias;

XIII – ratificar os nomes dos representantes das procuradorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para atuarem no Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradorias, previamente indicados por entidades de representação das Procuradorias Estaduais e Municipais.

.....” (NR)

Art. 3º. Dê-se ao Art. 27 do PLP 108/2024, a seguinte redação:

“Art. 27. Compete à Diretoria-Executiva:

.....
Parágrafo único. As competências da Diretoria Executiva serão exercidas de forma conjunta e integrada por servidores das carreiras de administração tributária e das carreiras das procuradorias.” (NR)

Art. 4º. Dê-se ao Art. 38 do PLP 108/2024, a seguinte redação:

“Art. 38. Compete à Diretoria de Procuradorias:



I - a consultoria e o assessoramento jurídico do CG-IBS, **aí incluídas a manifestação prévia sobre as propostas de:**

- a) **regulamento único do IBS;**
- b) **atos normativos próprios do CG-IBS ou conjuntos com o Poder Executivo Federal;**
- c) **uniformização e interpretação das normas relativas ao IBS;**

.....
IV - a representação judicial e a defesa de agentes públicos do CG-IBS, **desde que observadas, cumulativamente, as seguintes diretrizes:**

- a) **tratar-se de ato praticado no exercício e em razão do cargo ou função, mesmo que o agente não mais o ocupe no momento de sua representação pela Diretoria de Procuradorias;**
- b) **tratar-se de ato praticado em consonância orientação formal da Diretoria de Procuradorias;**
- c) **solicitação expressa do interessado.**

V – **promover a inscrição em dívida ativa, no caso da delegação prevista no inciso VII do parágrafo 1º do artigo 2º.**

.....” (NR)

Art. 5º. Dê-se ao Art. 109 do PLP 108/2024 (Art. 113 do substitutivo oferecido ao PLP 108/2024), a seguinte redação:

“Art. 109. A representação e a defesa jurídica da Fazenda Pública junto às Câmaras de Julgamento serão exercidas **exclusivamente por membros** das Procuradorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos de ato do CG-IBS.

.....” (NR)

JUSTIFICATIVA

A reforma tributária é um passo crucial para modernizar e simplificar o sistema tributário brasileiro, buscando equidade, eficiência e transparência. Nesse contexto, a presente emenda visa primordialmente trazer segurança jurídica ao ambiente fiscal brasileiro, fator indispensável para a estabilidade e previsibilidade das relações entre contribuintes e o Estado, bem como propiciar um ambiente de negócios favorável, por meio de uma relação harmoniosa entre o Fisco e os contribuintes, promovendo a cooperação e a menor litigiosidade, elementos essenciais para o desenvolvimento econômico e social do país.

A inclusão do § 14 ao Art. 8º é proposta para assegurar assento ao órgão que congrega os membros das Procuradorias, entidade com competência constitucional para a consultoria jurídica e representação judicial dos Estados/DF, nas reuniões do Conselho Superior do Comitê Gestor.

A presença dos membros das Procuradorias é essencial para garantir a legalidade, a segurança jurídica e a transparência nas deliberações do Conselho. Os Procuradores do Estado e do Distrito Federal têm a função exclusiva de representação judicial e consultoria jurídica, conforme o artigo 132 da Constituição Federal, tornando imprescindível sua participação nas reuniões do CG-IBS (segurança jurídica, soluções de questões jurídicas, cooperação, transparência). **Este modelo é atualmente utilizado**



nas reuniões do CONSEFAZ (Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal), cujas reuniões conta com a participação de representantes da PGFN e das Procuradorias dos Estados e do DF (Convênio ICMS 133/97).

A alteração do inciso XII do Art. 11 tem o objetivo de permitir que a escolha dos membros do Fórum de Harmonização Jurídica do IBS e CBS, composto exclusivamente por Procuradores, seja feita pelas próprias carreiras jurídicas, conforme critérios de competência técnica e experiência prévia. Da forma como consta atualmente, a indicação se daria pelo Conselho Superior, que não possui em sua formação originária membros da Procuradoria, mas apenas membros dos Fiscos.

A proposta de inclusão do parágrafo único ao Art. 27 visa estabelecer que as competências da Diretoria Executiva sejam exercidas de forma conjunta e integrada por servidores das carreiras de administração tributária e das procuradorias. A atuação conjunta e integrada desses servidores é fundamental para garantir a cooperação e a eficiência nas atividades do CG-IBS, seguindo o princípio da cooperação interinstitucional, que norteia o novo STN, essencial para a execução das atribuições do CG-IBS de maneira coordenada e eficiente, fortalecendo a integração entre as administrações tributárias e as procuradorias.

As alterações ao Art. 38 visam alinhar as competências da Diretoria de Procuradorias com o artigo 132 da Constituição Federal, que atribui às procuradorias a função de consultoria jurídica e representação judicial dos entes federativos. A proposta inclui a manifestação prévia das procuradorias sobre as propostas de regulamento único do IBS, atos normativos do CG-IBS e a uniformização das normas relativas ao IBS e à CBS. Em relação ao inciso IV, a proposta se alinha à prática das Procuradorias dos Estados, de representação judicial e defesa do agente público, nos casos em que este atua em conformidade com orientação jurídica da advocacia pública. Esta diretriz já é adotada, por exemplo, na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021, art. 10), e também em diversas Procuradorias estaduais, como exemplo, cita-se a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (Lei Complementar do RS nº 11.742/2002, art. 2º, § 4º) e Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (Lei Complementar de SP nº 1.270/2015, art. 3º, §9º).

A alteração do caput do Art. 109 (Art. 113 do Substitutivo) visa garantir que a autotutela, a prevenção ao litígio e a segurança jurídica sejam valores assegurados no contencioso administrativo.

Um primeiro aspecto a ser ressaltado é que o processo administrativo fiscal tem por objetivo a realização do controle de legalidade do lançamento tributário, oferecendo ao contribuinte a oportunidade de defesa, sem qualquer custo (taxas ou honorários sucumbenciais) e mediante a suspensão da exigência da cobrança do tributo.

Este objetivo está alinhado ao princípio da autotutela dos atos administrativos: se a administração tem o poder e dever de controlar a legalidade de seus atos, anulando-os quando eivados de vícios que fulminam sua validade jurídica, cabe-lhe franquear ao administrado o direito de indicar potenciais ilegalidades.

A instância administrativa é uma primeira porta de defesa do contribuinte, menos custosa que a judicial, de alta qualificação técnica dos órgãos julgadores, que busca afastar a exigência de um tributo que, embora presumidamente válido, pode conter algum vício de legalidade.



Nesse contexto, a participação dos procuradores é uma importante chave para o adequado controle da legalidade do lançamento tributário. Afinal, as procuradorias são os órgãos responsáveis por realizar a consultoria jurídica dos entes federados, e, por isso, estão habilitadas a esclarecer à administração pública acerca da adequada aplicação da lei (art. 132 da CF). Além disso, por serem as procuradorias *locus* por excelência da representação judicial da fazenda pública, ninguém melhor que elas para municiar os tribunais administrativos de orientações atualizadas quanto à aplicação da lei no Poder Judiciário.

Não é de surpreender que o PLP 108/2024, que institui o Comitê Gestor do IBS, dedicou uma seção ao tema, determinando a obrigatoriedade de observância, no processo administrativo tributário, dos precedentes vinculantes dos tribunais superiores, salvo elementos para distinção ou superação (art. 91 do PLP). E ao assim fazê-lo, o PLP 108, em seu artigo 91, § 4º, coloca como obrigatória a oitiva da Representação Fazendária antes da decisão sobre a aplicação ou não do precedente vinculante. Confira-se:

“Art. 91. No âmbito do processo administrativo tributário, serão observados, desde que ausentes fundamentos relevantes para distinção ou superação:

I - os enunciados da súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 103-A da Constituição;

II - as decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da Constituição;

III - as decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucional dispositivo legal cuja execução tenha sido suspensa por resolução do Senado Federal, na forma do art. 52, *caput*, inciso X, da Constituição; e

IV - as decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferidas na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos art. 927, art. 928 e art. 1.036 a art. 1.041 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.

§ 1º A autoridade julgadora observará, ainda, os atos administrativos vinculantes decorrentes da competência constitucional do CG-IBS no sentido da uniformização da interpretação e da aplicação da legislação do IBS, nos termos do art. 156-B da Constituição.

§ 2º Da decisão que deixar de aplicar os atos vinculantes proferidos ou editados pelo órgão responsável do CG-IBS caberá Incidente de Uniformização.

§ 3º Ressalvado o disposto neste artigo, fica vedado às autoridades julgadoras, no âmbito do processo administrativo tributário, afastar a aplicação ou deixar de observar a legislação tributária sob o fundamento de inconstitucionalidade ou ilegalidade.

§ 4º A autoridade julgadora, antes de decidir pela vinculação, ouvirá a representação fazendária competente sobre a identidade entre a matéria tratada no processo administrativo tributário e os atos vinculantes descritos neste artigo.”

Ora, considerando o art. 91, §4º do PLP 108/2024, que nitidamente trata de aplicação de precedentes JUDICIAIS vinculantes ao contencioso administrativo, não se pode interpretar REPRESENTAÇÃO FAZENDÁRIA como sendo qualquer outra carreira que não a de Procurador de Estado e de Município.

Até mesmo porque representantes das carreiras de auditoria tributária não têm como obrigatoriedade a formação em Direito e tampouco a eles é atribuído o papel de representação do ente público e de assessoramento jurídico, função de Estado típica das



carreiras jurídicas de Procuradorias (art. 132 da CF), e que, por isso, estão em contato direto com a interpretação das leis nos tribunais superiores.

Assim, é importante que se corrija no art. 109 do PLP 108/24 original (art. 113 do substitutivo do relatório), até por paralelo ao art. 91, §4º do projeto original, que a representação fazendária seja exclusivamente representada por Procuradores.

A título de exemplo, é assim que o TARF/DF, Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais do Distrito Federal funciona.

Segundo a Lei 4.567/2011, art. 91: “A Fazenda Pública será representada junto ao TARF por integrantes da carreira de Procurador do Distrito Federal.”

No TARF/DF, assim como proposto pelo PLP 108/2024 o Procurador no contencioso administrativo exerce dupla função: de defesa jurídica do ente público e de fiscal da aplicação correta da lei.¹

Esse modelo virtuoso e harmonioso faz com que erros de aplicação da lei, já reconhecidos pelo Judiciário, sejam evitados na base e gera um constante aprimoramento da autuação fiscal, pelo contato próximo entre o contencioso administrativo e judicial, gerando maior segurança jurídica aos contribuintes e prevenção de litígios.

Como se observa, a presente emenda visa garantir a participação técnica da Advocacia Pública em importantes etapas e procedimentos do Comitê Gestor, alinhando a redação ao texto constitucional e às melhores práticas já consagradas no CONSEFAZ e nas legislações existentes. Esse enfoque técnico e meritocrático reduz a possibilidade de decisões arbitrárias e alinhadas a interesses alheios à legalidade, fomentando um ambiente de negócios mais seguro e previsível. A atuação integrada entre as carreiras de administração tributária e das procuradorias na Diretoria Executiva reforça a cooperação interinstitucional e a eficiência na gestão fiscal, diminuindo a margem para divergências interpretativas e conflitos jurídicos. Assegura, ainda, que as decisões e atos normativos do CG-IBS sejam juridicamente sustentáveis e transparentes. Isso não apenas evita litígios desnecessários, mas também propicia um ambiente de negócios mais favorável, onde as regras são claras e aplicadas de maneira uniforme e justa. Com a inclusão de mecanismos que asseguram a autotutela e a prevenção ao litígio, a emenda contribui para uma relação mais harmoniosa entre o Fisco e os contribuintes.

Ante o exposto, solicitamos o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Comissões, em de agosto de 2024.

DEP. CARLOS SAMPAIO
PSD-SP

¹ <https://tarf.economia.df.gov.br/home-3/institucional/sobre-o-tarf/>

