

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 2024

SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO 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.

NOVA EMENTA: Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos; institui normas gerais relativas ao Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD); altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.893, de 13 julho de 2004, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, a Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, a Lei Complementar nº 192, de 11 de março de 2022, a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, o Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966 e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga dispositivos da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de



2003, e da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MAURO BENEVIDES FILHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, de iniciativa do Poder Executivo, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e remetido ao Senado Federal em 8 de novembro de 2024. Naquela Casa, foi objeto de alterações de mérito. Em 15 de outubro de 2025, retornou à Câmara dos Deputados sob a forma de Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, cujas modificações são descritas neste Relatório.

A primeira alteração recaiu sobre a ementa, que passou a ter a seguinte redação: “Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos; institui normas gerais relativas ao Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD); altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, a Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, a Lei Complementar nº 192, de 11 de março de 2022, a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, o Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga dispositivos da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.”



O Substitutivo insere diversos dispositivos destinados a alterar a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, com a finalidade de reorganizar matérias de natureza material e procedimental relacionadas ao IBS e à CBS. No plano material, a nova redação explicita a natureza jurídica de determinadas operações e delimita o alcance de regras residuais e setoriais. Estabelece que a locação, o arrendamento e a cessão temporária de bens materiais constituem “operações com bens”, e não serviços, para fins de incidência.

Inclui, ainda, regra que disciplina a ordem de aplicação de tratamentos favorecidos quando concorrentes (alíquota zero, suspensão com conversão, isenção, diferimento e reduções). Veda a cumulação de reduções sem previsão expressa. Na ausência de regra específica, fixa a prevalência da maior redução.

Quanto ao momento da ocorrência do fato gerador em operações de execução continuada ou fracionada, adota-se critério objetivo: considera-se ocorrido no primeiro dos seguintes momentos: (i) a emissão da fatura; (ii) a exigibilidade da parcela devida; ou (iii) o pagamento. A solução aproxima a disciplina do que já se verifica no ICMS e simplifica a gestão do tributo.

De forma complementar, ajusta-se a disciplina das antecipações. Define-se que a alíquota aplicável será aquela vigente “na data da emissão do documento fiscal eletrônico que corresponda ao pagamento ou na data do pagamento, o que ocorrer primeiro”. Buscam-se, assim, prevenir duplicidades de crédito entre adquirente e fornecedor. Admite-se, de modo expresso, a apropriação do crédito pelo adquirente quando extinto o débito de antecipação. No mesmo sentido, desloca-se o marco final para devolução de valores pagos a maior para o “processamento do pagamento”, o que amplia a janela temporal e facilita a operacionalização.

No que se refere ao local da operação, o inciso X do art. 11 é reconfigurado como regra residual de alcance amplo. Essa disciplina passa a abranger, inclusive, as situações em que o adquirente esteja no exterior e o



destinatário no País, com o objetivo de eliminar lacunas e incertezas quanto à incidência.

A disciplina setorial da energia elétrica é ajustada para refletir as peculiaridades do Ambiente de Contratação Livre e das aquisições multilaterais. Define-se o local da operação e a base de cálculo. Explicita-se, ainda, o diferimento do recolhimento na importação.

Ainda no plano material, estabelece-se que as reduções de alíquota dos regimes diferenciados incidem sobre a alíquota de cada ente federativo, ressalvados os casos de alíquota uniforme. Busca-se, assim, harmonizar a referência para todos os benefícios.

No âmbito da economia digital, redesenha-se a responsabilidade solidária das plataformas. Revogam-se dispositivos atuais e introduzem-se dois mecanismos operacionais: (i) a opção de a plataforma, com anuência do fornecedor, atuar como substituta tributária; e (ii) o dever de emissão de documento fiscal e de recolhimento, caso o fornecedor não o faça em até 30 dias. Mantém-se, desse modo, o caráter opcional do arranjo.

Em meios de pagamento, aperfeiçoa-se o modelo de *split payment*, com a distinção entre modelo padrão e modelo simplificado. Reforçam-se os deveres informacionais do originador. Cria-se, ademais, regra específica para as transações iniciadas pelo recebedor, permitindo a vinculação posterior no DF-e, quando inviável fazê-la no ato, a cargo do fornecedor ou da plataforma.

No regime das micro e pequenas empresas (MPEs), insere-se dispositivo que viabiliza, no início de atividade, a opção do contribuinte optante pelo Simples por recolher IBS e CBS no regime regular. Disciplina-se o crédito de IBS e CBS nas aquisições de optantes pelo Simples. Corrige-se, ainda, os percentuais da CBS nos anexos da Lei Complementar nº 123, de 2006, aplicáveis a cada situação.

Há, também, alterações na Lei Complementar nº 214, de 2025, relativas à harmonização da legislação do IBS e da CBS. Incorporam-se inovações no Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias (CHAT) e na disciplina do lançamento de ofício. Instituem-se regras para solução de



consulta por ato conjunto da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e do CGIBS. Realocam-se dispositivos sobre compartilhamento de informações e sobre a competência da Suframa. Reestruturam-se, por fim, as infrações e penalidades, inclusive as de natureza administrativa ligadas ao *split payment*.

O texto reestrutura o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS) como entidade pública de caráter especial. Define governança permanente, mecanismos de transparência, execução orçamentária e controle. No plano organizacional, fixa reuniões ordinárias trimestrais do Conselho Superior. Disciplina os cargos de Presidência e Vice-Presidências, com mandatos bienais e alternância entre representantes dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios e do Distrito Federal. A mesma lógica de alternância é reproduzida na Diretoria-Executiva.

A Diretoria-Executiva passa a abranger diretorias técnicas de Fiscalização, Tributação, Informações Econômico-Fiscais, Arrecadação e Cobrança, Procuradorias, Revisão do Crédito Tributário, Tecnologia da Informação e Comunicação, Administração e Tesouraria. Exige-se nomeação para mandato de dois anos, reputação ilibada e notório conhecimento. O provimento recai sobre servidores de carreiras fazendárias ou das procuradorias, devendo ao menos 30% das vagas ser ocupadas por mulheres.

Em matéria fiscal e de transparência, o CGIBS passa a elaborar Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) bimestral e Relatório de Gestão Fiscal (RGF) quadrimestral. Produz, ainda, relatórios mensais de arrecadação, receita repartida, créditos compensados ou ressarcidos e *cashback*. Ao final de cada exercício, elabora demonstrações anuais: Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro.

Define-se, por fim, a estrutura de receitas permanentes do Comitê. Estabelece-se que o seu orçamento será submetido à aprovação do Conselho Superior e aos controles interno e externo competentes.



Além disso, em matéria de financiamento, estabelece-se teto de 0,2% da arrecadação do IBS, por ente, para custeio do CGIBS. Prevê-se processo decisório anual, com participação dos Legislativos de origem dos conselheiros, admitindo rejeição expressa e aprovação tácita na ausência de manifestação. Em caso de rejeição, aplicam-se regras de execução provisória, com correção dos valores pelo IPCA.

Preveem-se fases transitórias. A primeira consiste no custeio inicial do Conselho Superior pelos entes de origem, com ressarcimento a partir de 2026, corrigido pela taxa Selic. A segunda estabelece linha de crédito da União, até o montante de R\$ 3,8 bilhões, para o período de 2025 a 2028, com cronograma de desembolso e reembolso semestral a partir de 2029. A terceira fixa limites orçamentários, de 2029 a 2032, de 2%, 1%, 0,67% e 0,5% da estimativa de arrecadação.

Quanto às transferências e à repartição, o CGIBS deve transferir aos entes, em cada período de determinação, valores entre um dia útil e o final do período de apuração mensal. Após o encerramento do período, dispõe de até três dias úteis para concluir as transferências devidas. Define-se a receita-base a partir da receita inicial, com ajustes relativos a *cashback*, alíquotas de referência, créditos presumidos e incidência sobre aquisições por produtores rurais e transportadores autônomos. Preveem-se, ainda, regras de transição federativa, com retenções escalonadas, e mecanismo de seguro-receita. O Comitê calcula e divulga coeficientes de participação e admite a apresentação de contestação, a ser decidida de forma fundamentada.

No contencioso administrativo, o texto estrutura o Processo Administrativo Tributário do IBS, com predominância de atos eletrônicos, possibilidade de rito sumário e três instâncias de julgamento. Atribui ao CHAT a competência para uniformizar, de forma vinculante, a jurisprudência administrativa do IBS e da CBS, no prazo de 90 dias, mediante provocação de legitimados (Presidente do CGIBS, Ministro da Fazenda ou entidades representativas). Institui-se, ainda, recurso de uniformização perante a Câmara Superior do IBS, para divergências na aplicação da legislação específica, e incidente de uniformização na Câmara Nacional, para matérias repetitivas e hipóteses de descumprimento de provimento vinculante (súmula). Prevê-se



presidência alternada e voto de qualidade no órgão nacional de integração do contencioso.

O texto também sistematiza o regime de infrações aplicável ao IBS e à CBS. Define infração como toda ação ou omissão, ainda que involuntária, que importe inobservância de obrigação principal ou acessória. Estabelece que as multas punitivas serão calculadas após o acréscimo previsto no art. 29, § 2º, II.

Institui-se a Unidade Padrão Fiscal (UPF), com valor inicial de R\$ 200,00, atualizada pelo IPCA e divulgada por ato conjunto do CGIBS e da RFB. Prevê-se a cumulatividade de penalidades quando houver, simultaneamente, descumprimento de obrigação principal e acessória. Veda-se a cobrança de multa de mora quando o tributo já tiver servido de base para multa punitiva até a data da notificação do lançamento de ofício. A aplicação de penalidades não exclui a exigência do tributo e admite a adoção de outras medidas administrativas, como cassação de licenças, aplicação de regimes especiais e representações fiscais.

Quanto às multas de ofício, fixa-se o patamar de 75% sobre o tributo não declarado ou declarado a menor e não pago, ou sobre o crédito indevido. Prevê-se a majoração para 100% nas hipóteses de sonegação, fraude, simulação ou conluio e para 150% em caso de reincidência. Se o tributo tiver sido declarado a menor com exposição completa dos fatos, aplica-se multa de 50%. O texto conceitua sonegação, fraude, simulação, conluio e reincidência. Disciplina, ainda, a descaracterização da reincidência quando a responsabilidade no lançamento anterior for afastada por decisão definitiva, assegurado o ressarcimento com atualização pela taxa Selic.

Para o descumprimento de obrigações acessórias, detalha-se rol de condutas e penalidades fixadas em UPF. Prevê-se: (i) multa de 10 UPF pela ausência de inscrição, pela falta de atualização de domicílio e pela não comunicação de eventos cadastrais relevantes; (ii) multa de 20 UPF por período pelo atraso ou pela desconformidade na entrega e manutenção de arquivos e declarações; e (iii) multa de 30 UPF por período, a cada intimação, quando persistirem o atraso ou as desconformidades na entrega e manutenção



de arquivos e declarações. Estabelece-se salvaguarda para o mero erro material que não prejudique o conhecimento da operação. Na ocorrência de múltiplas infrações sobre o mesmo bem ou serviço, a multa aplica-se uma única vez. Fixa-se, ainda, teto de 1% do valor da operação, observado o mínimo de 50 UPF, para hipótese específica de descumprimento de obrigação de prestar informação necessária ao controle fiscal.

Nessa linha, o regime de redução de multas prevê decréscimos de 50%, 40%, 30% e 20%, a depender do momento do pagamento ou parcelamento e da fase processual. Esses percentuais elevam-se para 60%, 50%, 40% e 30% para contribuintes participantes do Programa Nacional de Conformidade Tributária (PNCT) ou com bons antecedentes fiscais. O PNCT integra os regimes de conformidade de IBS e CBS, promove a autorregularização e pode prever, entre outros incentivos, redução de penalidades.

Por fim, cria-se capítulo específico de penalidades administrativas não tributárias para o *split payment*, aplicáveis a prestadores de serviços de pagamento e operadoras de sistemas. Prevê-se multa de 0,1 UPF por transação se não houver segregação adequada. Estabelece-se multa de mora acrescida de 3% ao mês sobre valores segregados e não recolhidos ou recolhidos a menor. Define-se multa de 0,001 UPF por transação/dia em caso de atraso ou desconformidade na comunicação. Incidem juros de mora pela taxa Selic. Exclui-se a responsabilidade quando a infração decorrer de informação não prestada ou incorreta do fornecedor, do adquirente ou da plataforma. Prever-se, ainda, a atuação do regulador financeiro em caso de prática reiterada.

Além disso, o Substitutivo do Senado apresenta proposta de reorganização do Processo Administrativo Tributário do IBS. Nessa parte, delimita o âmbito de aplicação e enuncia os princípios que regem o processo. A diretriz central é a digitalização obrigatória dos atos e termos processuais (forma, prazos, intimações, vícios e nulidades), que passam a ser formalizados em meio eletrônico. Ainda no regime geral, o texto disciplina diligências, desistência, revelia e provimentos vinculantes. Fixa, como limite de atuação, a vedação ao controle de constitucionalidade e de legalidade pelo julgador



administrativo, que não pode afastar a legislação tributária sob tais fundamentos.

No mesmo sentido, o sistema recursal passa a prever quatro modalidades de recurso: recurso de ofício, recurso voluntário, recurso de uniformização e recurso especial — este último dirigido à Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo do IBS e da CBS. Estabelece-se prazo geral de 20 dias para interposição e contrarrazões, contado em dobro quando vencida a Administração. Admite-se rito sumário para hipóteses de menor valor ou complexidade, em que a decisão de primeira instância se torna definitiva, ressalvados o pedido de retificação e os recursos cabíveis, inclusive o de uniformização. O recurso de uniformização é dirigido à Câmara Superior do IBS, para equalizar divergências jurisprudenciais internas.

A organização do contencioso é tríplice: primeira instância, instância recursal e instância de uniformização. As sessões são virtuais, asseguradas audiências e sustentações orais em todas as etapas. Em primeira instância, funcionam 27 Câmaras de Julgamento (CJs), cada qual competente para lançamentos realizados pela administração tributária do respectivo Estado — e dos Municípios a ele vinculados — ou do Distrito Federal.

Em âmbito nacional, o texto apresenta proposta de integração da legislação do IBS e da CBS por meio de mecanismos comuns no contencioso administrativo. Admite-se incidente de uniformização para matérias repetitivas e para decisões que descumpram provimento vinculante, com possibilidade de edição de súmula de efeito vinculante, aplicável a processos pendentes e futuros. A Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo, responsável por esse julgamento, é presidida alternadamente por representantes da Fazenda Nacional e da Câmara Superior do CGIBS, aplicando-se o voto de qualidade em caso de empate.

O texto disciplina a distribuição do produto da arrecadação do IBS e estrutura, em etapas, seus componentes: (i) rendimentos financeiros; (ii) períodos de determinação; (iii) prazos de repasse; e (iv) metodologia de apuração da receita-base de cada ente federativo, com reflexos na destinação aos Municípios. Os rendimentos de aplicações financeiras do produto do IBS



são distribuídos diretamente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na proporção da participação de cada ente na receita do imposto calculada com base em alíquotas de referência, apuradas como média dos doze meses anteriores. Essa distribuição ocorre fora do fluxo ordinário de repartição. Esses valores são qualificados como receitas patrimoniais e não integram bases de cálculo de transferências constitucionais específicas.

Quanto ao fluxo operacional de repasses, caberá ao CGIBS definir os períodos de determinação dos montantes a distribuir, que não poderão ser inferiores a um dia útil nem superiores ao período de apuração do imposto. Encerrado cada período, a transferência deverá ocorrer em até três dias úteis, na forma do regulamento.

No tocante à receita-base de cada ente, a lei estabelece um encadeamento de etapas. Parte-se da receita inicial e aplicam-se, em sequência: (i) o ajuste relativo ao *cashback* nacional; (ii) os ajustes decorrentes da diferença entre a alíquota aplicada e a alíquota de referência; (iii) a dedução de créditos presumidos; e (iv) o acréscimo do IBS extinto incidente sobre aquisições realizadas por produtores rurais e transportadores autônomos não contribuintes. O resultado corresponde ao produto do IBS calculado com base nas alíquotas de referência.

Em seguida, na transição federativa, a receita inicial ajustada sofre retenções destinadas à equalização. De 2029 a 2032, retém-se 80%. Em 2033, retém-se 90%. De 2034 a 2077, mantém-se a retenção de 90%, com redução anual de 1/45. Da diferença remanescente, 5% fica retido, de 2029 a 2077, para o seguro-receita, com redução anual de 1/20 entre 2078 e 2097. O montante resultante dessas etapas compõe a receita-base do ente, cuja apuração compete ao CGIBS. Além disso, os valores recolhidos em regimes específicos (transporte aéreo regional e serviços financeiros) são alocados, na receita inicial, na proporção da participação de cada ente na receita inicial ajustada. A receita retida para transição é distribuída conforme coeficiente de participação calculado com base na receita média de referência de cada ente.

No plano intraestadual, a lei trata da destinação municipal específica. Da receita destinada a cada Município, deduzem-se: (i) o percentual



relativo ao Fundo de Combate à Pobreza municipal; (ii) as parcelas do Fundeb; e (iii) a parcela de financiamento do CGIBS. Os valores devem ser distribuídos de forma segregada e transferidos no mesmo prazo aplicável aos repasses gerais do IBS. Ademais, o CGIBS transferirá aos Municípios a cota constitucional prevista para esse nível federativo, observando critérios de repartição baseados em população, indicadores de educação, preservação ambiental e parcelas em montantes iguais.

Nesse sentido, o projeto disciplina a transição dos saldos credores de ICMS existentes em 31 de dezembro de 2032, definindo seu reconhecimento, homologação e utilização. Considera-se saldo credor o valor admitido na legislação estadual ou distrital vigente nessa data, regularmente escriturado (ainda que a escrituração ocorra posteriormente), não compensado até 31 de dezembro de 2032 e, em seguida, homologado. A partir de 1º de fevereiro de 2033, tais saldos passam a ser atualizados pelo IPCA.

O pedido de homologação é processado nos termos da legislação de cada Estado ou do Distrito Federal. A autoridade competente deve se manifestar em até 60 dias, podendo esse prazo ser prorrogado uma única vez, por igual período, se houver fiscalização em curso. O silêncio no prazo legal gera homologação tácita e impede a apuração ou o lançamento de créditos de ICMS relacionados ao saldo.

Quanto à utilização, o texto abre duas vias principais. A primeira é a compensação com ICMS, mediante concordância do Estado ou do Distrito Federal e do sujeito passivo, inclusive com débitos ainda não definitivamente constituídos. A segunda é a compensação com IBS, condicionada à informação ao CGIBS em até 30 dias após a homologação, com segregação entre créditos de ativo permanente e demais créditos. Para estes últimos, a compensação ocorre em 240 parcelas mensais, iniciadas no mês subsequente ao recebimento da informação pelo CGIBS. Para créditos de ativo permanente, observa-se o prazo remanescente previsto na legislação do ICMS.

Admite-se, ainda, a transferência do saldo credor homologado a integrantes do mesmo grupo econômico ou a terceiros, para compensação



com ICMS, na esfera estadual ou distrital, ou com IBS, na esfera do CGIBS. Na hipótese de compensação com IBS, preserva-se o mesmo número de parcelas remanescentes do titular original. A transferência deve ser comunicada ao CGIBS por meio de documento fiscal eletrônico específico.

Se não for possível compensar, prevê-se ressarcimento em espécie pelo CGIBS, em 240 parcelas mensais, ou pelo prazo remanescente quando já houver compensações em curso. O pagamento deve ocorrer em até 90 dias após o mês em que a compensação ocorreria, sem acréscimos. Ultrapassado esse prazo, incidem juros pela taxa Selic a partir do 91º dia. A transferência ou o pagamento das parcelas condiciona-se à regularidade do titular em relação ao IBS e ao ICMS. A partir de 2034, Estados e Distrito Federal poderão antecipar o pagamento de parcelas se houver aumento excepcional da arrecadação do IBS. O CGIBS deduzirá, do produto da arrecadação do IBS devido ao Estado ou ao Distrito Federal, os valores compensados ou ressarcidos, que não integrarão as bases de determinados repasses constitucionais.

Além disso, o projeto inaugura capítulo específico para o aproveitamento do ICMS-ST relativo a mercadorias em estoque em 31 de dezembro de 2032, estabelecendo regras próprias de transição para essa modalidade de crédito.

Propõe-se, ainda, a reorganização sistemática do Livro II, relativo ao ITCMD. O texto passa a consolidar, em dispositivo único, definições antes dispersas, com aprimoramento redacional de institutos de direito privado empregados no tributo: “sucessor na transmissão causa mortis”, “doação”, “excesso de meação ou de quinhão”, “pessoas vinculadas”, “instituições sem fins lucrativos com finalidade de relevância pública e social” e “trust”. Acrescentam-se, também, as definições de “bem ou direito” e de “transmissão causa mortis”, a fim de ampliar a segurança jurídica e uniformizar a aplicação das normas gerais.

No eixo de competência e conexão, mantêm-se as regras gerais de domicílio previstas no Código Tributário Nacional, afastando-se a proposta anterior de domicílio especial para o ITCMD. Para evitar conflitos em



casos de multiplicidade de domicílios, presume-se o domicílio declarado no imposto de renda da pessoa física. Define-se, ainda, a competência: (i) havendo doador domiciliado no exterior, para o Estado ou Distrito Federal do domicílio do donatário; e (ii) estando transmitente e recebedor no exterior, para o Estado ou Distrito Federal onde se localizarem os bens situados no Brasil. Para hipóteses de “excesso de meação ou de quinhão”, estabelece-se rateio proporcional por bem ou direito.

Além disso, a proposta tipifica hipóteses de simulação, como a transmissão declarada como onerosa para encobrir liberalidade. Especifica exclusões do conceito de doação quando houver dever jurídico, como nos casos de alimentos e despesas ordinárias de educação e saúde, bem como nas doações remuneratórias e nas indenizações ou repetições de indébito. Uniformiza a noção de “instituições sem fins lucrativos com finalidade de relevância pública e social” e remete o *trust* à definição prevista na legislação federal recente.

No plano operacional, fixa a competência privativa das administrações tributárias estaduais e do Distrito Federal para homologação do cálculo do ITCMD. Institui regime de cooperação e intercâmbio de informações, com convênios entre o Poder Judiciário e os fiscos estaduais ou distrital para compartilhamento de dados sobre processos de inventário, arrolamento, divórcio e outros. Prevê, ainda, convênio com a Receita Federal do Brasil para acesso controlado a informações econômico-fiscais relacionadas a transmissões e doações.

Por fim, alinha o texto à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, afastando a incidência do ITCMD sobre valores de VGBL e PGBL pagos aos beneficiários por morte do titular. Suprime a redação anteriormente proposta e incorpora de forma expressa o entendimento jurisprudencial.

No âmbito do ITBI, a proposta: (i) ajusta o critério técnico residual para estimativa do valor venal, substituindo a referência a parâmetros “observados pelas administrações tributárias” por “outros parâmetros técnicos usualmente observados na avaliação de imóveis”; e (ii) aperfeiçoa a disciplina da divulgação, pelas administrações tributárias municipal e distrital, dos



critérios adotados na estimativa do valor venal. Garante-se, ainda, o direito de contestação por avaliação contraditória, em procedimento específico e segundo a lei local.

Revoga-se a regra do CTN que, à luz da Constituição, não se aplica ao ITBI, mas ao ITCMD, e ajusta-se a disciplina para explicitar que o ITBI compete ao Município da situação do bem ou ao Distrito Federal. O Substitutivo também atualiza o CTN ao positivar o rol das hipóteses de incidência onerosas do imposto e ao definir “valor venal” e critérios técnicos mínimos para sua estimação.

No mesmo sentido, quanto à contribuição de iluminação pública, cria-se Título específico para regular a contribuição prevista no art. 149-A da Constituição. Atualiza-se a nomenclatura para Contribuição para o Custeio, a Expansão e a Melhoria do Serviço de Iluminação Pública e de Sistemas de Monitoramento para Segurança e Preservação de Logradouros Públicos (Cosimp). Positiva-se, ainda, a faculdade de cobrança na fatura de energia elétrica.

As disposições finais concentram ajustes de técnica legislativa e de coordenação normativa entre diferentes diplomas. Estruturam-se em três eixos principais: (i) esclarecimentos pontuais no Código Tributário Nacional; (ii) adequações na Lei Complementar nº 63, de 1990 (cota-parte do ICMS) e na Lei Complementar nº 123, de 2006 (Simples Nacional); e (iii) delimitação do alcance das alterações promovidas na Lei nº 1.079, de 1950.

Na Lei Complementar nº 63, de 1990, suprime-se, no art. 5º, a autorização para que a cota-parte do ICMS seja paga aos Municípios “em dinheiro, à conveniência do beneficiário”. A mudança reflete a realidade operacional atual e busca evitar assimetrias não previstas na Constituição.

Quanto ao Simples Nacional, promovem-se ajustes para acomodar os novos tributos e a criação do CGIBS. Nos incisos II e III do caput do art. 39, explicita-se a competência do CGIBS para o contencioso administrativo quando se tratar de lançamento, indeferimento de opção ou exclusão de ofício relacionados ao IBS, permanecendo os demais litígios sob a jurisdição dos órgãos julgadores dos entes federativos. Corrige-se referência



interna no art. 41. Incluem-se disposições transitórias para as opções realizadas em 2026, com efeitos a partir de 2027. Ajustam-se, ainda, formas e prazos de opção pelo Simples e de opção do MEI pelo Simei, a metodologia de apuração dos novos tributos, a disciplina da retenção do ISS e o tratamento das reduções de penalidades por descumprimento de obrigações acessórias.

No tocante à Lei nº 1.079, de 1950, as alterações concentram, em parte específica, as disposições relativas ao Presidente do CGIBS. Busca-se evitar que o regime de responsabilização próprio do Comitê Gestor seja projetado de forma indevida sobre outras autoridades.

No retorno à Câmara dos Deputados, para apreciação das modificações aprovadas no Senado Federal, a matéria foi distribuída às Comissões de Indústria, Comércio e Serviços; Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Substitutivo oriundo do Senado Federal contempla medidas compatíveis com a Reforma Tributária sobre o consumo introduzida pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023. Essa reforma redesenha a tributação brasileira ao substituir o mosaico de tributos atuais por um sistema dual de imposto sobre valor agregado: o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada de Estados, Distrito Federal e Municípios, e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, além do Imposto Seletivo, de finalidade extrafiscal. O novo modelo adota não cumulatividade plena com crédito financeiro amplo, princípio do destino, base uniforme e regras de harmonização que afastam a guerra fiscal, simplificam o cumprimento de obrigações e reduzem a litigiosidade estrutural do regime anterior.



No plano econômico-institucional, esse arranjo é relevante para a tributação do consumo no Brasil porque alinha incentivos, padroniza interpretações e reduz custos tributários ocultos na produção. A combinação de legislação nacionalmente uniforme com instrumentos tecnológicos (documento fiscal eletrônico, *split payment*) e mecanismos de justiça fiscal (*cashback*) cria condições para maior previsibilidade de caixa aos entes federativos e segurança jurídica aos contribuintes, com efeitos positivos sobre investimento, concorrência e produtividade. Ao deslocar a incidência para o destino e admitir crédito amplo, o sistema reduz distorções alocativas e favorece a inserção em cadeias regionais e globais de valor.

Nesse contexto, o PLP nº 108, de 2024, ocupa papel central no marco infraconstitucional da reforma. O projeto: (i) consolida a governança do IBS, ao instituir e organizar de forma permanente o CGIBS; (ii) disciplina a distribuição do produto da arrecadação; (iii) define o Processo Administrativo Tributário do IBS; (iv) reestrutura o regime de infrações e penalidades; (v) estabelece regras de transição, inclusive para saldos credores de ICMS; e (vi) harmoniza normas gerais do ITCMD e de tributos municipais, em especial ITBI e Cosimp, com ajustes correlatos no Código Tributário Nacional, na Lei Complementar nº 63, de 1990, e na Lei Complementar nº 123, de 2006.

À vista disso, a matéria que retorna do Senado Federal mostra-se meritória e oportuna. Preserva a espinha dorsal do modelo aprovado pela Câmara dos Deputados e introduz aperfeiçoamentos de técnica legislativa e de operacionalização. Esses ajustes buscam reforçar a coerência entre IBS e CBS, a coordenação federativa, a transparência dos fluxos financeiros e a efetividade do contencioso administrativo.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, somos pela APROVAÇÃO das alterações efetuadas na matéria constantes do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, com exceção das seguintes modificações, as quais somos pela REJEIÇÃO da:



- modificação do § 5º do art. 4º (com o restabelecimento, em seu lugar, do § 4º do art. 3º aprovado pela Câmara dos Deputados);
- inclusão do § 8º do art. 4º;
- modificação do § 1º do art. 5º (com o restabelecimento, em seu lugar, do § 1º do art. 4º aprovado pela Câmara dos Deputados);
- inclusão do § 3º do art. 5º;
- modificação da alínea “b” do inciso II do art. 9º (com o restabelecimento, em seu lugar, da alínea “b” do inciso II do art. 9º aprovada pela Câmara dos Deputados);
- modificação do caput do art. 97 (com o restabelecimento, em seu lugar, do caput do art. 110 aprovado pela Câmara dos Deputados);
- supressão do § 4º do art. 4º do texto aprovado pela Câmara dos Deputados (a ser reinserido como § 6º do art. 5º do Substitutivo do Senado Federal, com a adoção da Emenda de Redação que ora apresentamos para ajuste do texto);
- inclusão dos incisos V e VI do art. 74;
- inclusão do inciso IV do art. 75 (com a adoção da Emenda de Redação que ora apresentamos para ajuste do texto);
- inclusão da expressão “específica” no título da Subseção IV da Seção V do Capítulo II do Título II do Livro I, no caput do art. 79, no título da Seção VII do Capítulo II do Título II do Livro I, no caput do art. 81, no inciso III do art. 89, no título da Seção IV do Capítulo III do Título II do Livro I, no caput e incisos I e II do art. 95 e no caput do art. 96;
- inclusão da expressão “o art. 323-G da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025,” no parágrafo único do



art. 76 (com a adoção da Emenda de Redação que ora apresentamos para ajuste do texto);

- inclusão do § 6º do art. 79;
- supressão do Capítulo V do Título II do Livro I e dos respectivos arts. 111 a 113 do texto aprovado pela Câmara dos Deputados (a serem reinseridos como arts. 98 a 100 do Substitutivo do Senado Federal e renumerando-se os demais artigos e o atual Capítulo V do Título II do Livro I e corrigindo-se a remissão do § 3º do art. 112 de art. 107 para art. 94 e art. 109 para art. 96);
- inclusão do Capítulo II-A do Título VII do Livro I, e seus respectivos arts. 323-G a 323-M, na Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025 pelo art. 174;
- modificação dos arts. 293 e 295 na Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- supressão do art. 35-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, inserido pelo art. 194 do texto aprovado pela Câmara dos Deputados (a ser reinserido no art. 165 do Substitutivo do Senado Federal);
- inclusão do art. 37-A na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional inserido pelo art. 165;
- modificação do § 2º do art. 4º (com o restabelecimento, em seu lugar, do § 1º do art. 3º aprovado pela Câmara dos Deputados);
- modificação do art. 146 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- inclusão da alínea “p” do inciso V do art. 181;
- inclusão do inciso II do parágrafo único do art. 219-A na Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174 (com a adoção da Emenda de Redação que ora apresentamos para ajuste do texto);



- modificação da alínea “f” do inciso IV do § 3º do art. 57 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- inclusão da alínea “h” no inciso IV do § 3º do art. 57 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- inclusão do § 8º no art. 60 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- modificação do parágrafo único do art. 87 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- supressão da expressão “único” no inciso I do caput e §§ 4º, 5º, 11 e 12 do art. 2º, no § 3º do art. 4º, no inciso II do caput do art. 11, no inciso V do caput do art. 12, no inciso I do caput do art. 27, no inciso I do caput do art. 33, no 2º do art. 48, no inciso IV do caput do art. 54 e no caput do art. 144 (com restabelecimento, nos referidos dispositivos, da expressão “regulamento único” aprovada pela Câmara dos Deputados);
- modificação do art. 154 (com o restabelecimento, em seu lugar, do art. 175 aprovado pela Câmara dos Deputados);
- inclusão do § 4º do art. 341-F da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174, renumerando-se os demais parágrafos;
- modificação do § 4º do art. 134 (com o restabelecimento, em seu lugar, do § 4º do art. 151 aprovado pela Câmara dos Deputados);
- inclusão do inciso II do § 14 no art. 22 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;



- inclusão do inciso I no § 3º do art. 10 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174;
- modificação do inciso I do § 4º do art. 11 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174; e
- modificação do parágrafo único do art. 156 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174.

Pela Comissão de Administração e Serviço Público, somos pela aprovação nos termos do Parecer da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

Pela Comissão de Finanças e Tributação, somos pela adequação financeira e orçamentária da matéria, e, no mérito, pela aprovação nos termos do Parecer da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

Pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC), somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado MAURO BENEVIDES FILHO
Relator

2000-1



PLENÁRIO

EMENDA DE REDAÇÃO

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.

Dê-se ao § 6º do art. 5º do Substitutivo do Senado Federal a seguinte redação:

“Art. 5º
.....
.

§ 6º Relativamente ao disposto nos arts. 3º e 4º desta Lei Complementar e ao disposto neste artigo no tocante à atividade de cobrança administrativa, ficam mantidas as atribuições e as competências das autoridades integrantes das administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios constantes das respectivas leis específicas, vigentes em 20 de dezembro de 2023.” (NR)

Dê-se ao inciso III do art. 75 do Substitutivo do Senado Federal a seguinte redação:

“Art. 75.
.....
.

III – recurso de uniformização.
.....” (NR)

Dê-se ao parágrafo único do art. 76 do Substitutivo do Senado Federal a seguinte redação:

“Art. 76.



.....
.
Parágrafo único. Nas hipóteses de que trata este artigo, a decisão de primeira instância de julgamento será considerada definitiva, ressalvado o direito de interposição de pedido de retificação e, no caso do inciso I do caput deste artigo, o recurso de que trata o art. 79 desta Lei Complementar.” (NR)

Dê-se ao parágrafo único do art. 219-A introduzido na Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, pelo art. 174 do Substitutivo do Senado Federal a seguinte redação:

“Art. 174.
.....
.

“Art. 219-A
.....
.....
.

Parágrafo único. O regime específico de que trata este artigo aplica-se inclusive aos programas de fidelidade próprios em que os pontos sejam utilizados como contraprestação no fornecimento de bens e serviços pelo próprio emissor dos pontos, hipótese em que os pontos utilizados como contraprestação serão deduzidos da base de cálculo tendo por base o valor considerado na fixação da base de cálculo do IBS e da CBS na operação, nos termos do inciso III do § 4º do art. 12 desta Lei Complementar.” (NR)

.....” (NR)

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado MAURO BENEVIDES FILHO
Relator

