



BELO HORIZONTE

XVII ENAT

A REFORMA TRIBUTÁRIA SOBRE O CONSUMO



O CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DO IBS E A INTEGRAÇÃO COM A CBS

Geraldo da Silva Datas

Antecedentes e Contexto da Relação Fisco/Contribuintes

Litigiosidade na Tributação do Consumo

- Níveis elevados de diversidade e complexidade da legislação tributária;
- Disputa pela interpretação da norma tributária;
- Inadequada aplicação da norma tributária;
- Competição tributária;
- Desconfiança recíproca no Sistema Tributário;
- Estrutura do Processo Administrativo Fiscal;
- Devoção ao litígio.

Sistema Tributário Nacional

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da **simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

§ 4º As alterações na legislação tributária buscarão **atenuar efeitos regressivos.**

Novo Paradigma

- **Simplicidade**
- **Transparência**
- **Justiça tributária**
- **Cooperação**
- **Defesa do meio ambiente**
- **Atenuar efeitos regressivos**

Fundamento de Validade do Processo Administrativo Fiscal

Constituição Federal de 1988:

Art. 5º [...]

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

(...)

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.



Fundamento de Validade do Processo Administrativo Fiscal

- Processo administrativo fiscal decorre do legítimo exercício do direito de petição por parte do sujeito passivo ao se opor formalmente contra eventual ilegalidade ou insubsistência do ato administrativo do lançamento.
- Meio pelo qual se confirma ou se valida o ato administrativo do lançamento sob o prisma do contraditório e da ampla defesa.



Fundamento de Validade do Processo Administrativo Fiscal

- É, portanto, meio indispensável à realização da justiça fiscal, na medida em que assegura aos impugnantes o contraditório e a ampla defesa com os meios e recursos que lhes são inerentes, conforme preceitua os incisos XXXIV e LV do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88.
- A Administração Tributária tem o dever de organizar o Contencioso Administrativo Fiscal como instância de resolução dos litígios instaurados em decorrência do exercício da sua atuação administrativa da Autoridade.

Relevância do Processo Administrativo Fiscal

Processo em sua dimensão de “LEGITIMAÇÃO” do direito material tributário:

- Assegura a efetiva participação do contribuinte no processo de constituição do crédito tributário (ampla defesa e contraditório), do qual resulta o título executivo extrajudicial (CDA).
- Permite a apreciação da matéria tributária por julgadores que detêm maior grau de especialização e conhecimento técnico acerca da matéria em discussão, ainda que limitado ao exame de conformidade das condutas da própria autoridade tributária e do contribuinte em face da norma tributária.
- Proporciona uma efetiva apreciação das provas, sob o prisma do princípio da verdade material.
- Formalismo moderado.
- É célere e barato para o contribuinte, que pode, inclusive, atuar sem a representação de um advogado, se comparado com o processo judicial.
- A decisão administrativa é definitiva para o Estado.

Diagnóstico do Contencioso Administrativo Fiscal

- Pluralidade de legislação processual estadual e municipal;
- Estrutura diversificada de organização e funcionamento dos órgãos julgadores administrativo;
- Predominância da existência de uma primeira instância monocrática vinculada à Autoridade Lançadora - segunda instância recursal organizada de forma colegiada e paritária;
- Participação da Autoridade Lançadora apenas por provocação dos julgadores (diligências e esclarecimentos);
- Ausência de mecanismos e instrumentos eficazes de controle de prazos e produtividade dos julgadores;
- Uso incipiente da tecnologia da informação como recurso para otimização do trabalho realizado por servidores e julgadores administrativos;
- Baixo nível de transparência e acessibilidade às informações e serviços disponibilizados pelos órgãos julgadores;
- Processo eletrônico ainda não é uma realidade em muitos estados.

O IBS na CR/88

Art. 156-A. Lei complementar instituirá **imposto** sobre bens e serviços de **competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.**

§ 1º (...)

IV - terá **legislação única e uniforme** em todo o território nacional, ressalvado o disposto no inciso V;

(...)

§ 5º Lei complementar disporá sobre:

(...)

VII - o **processo administrativo fiscal do imposto;**

Características:

- Legislação única e uniforme em todo o território nacional (exceto alíquota);
- Processo administrativo fiscal único disciplinado em Lei Complementar (§ 5º, Inciso VII).
- Competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

Competências Administrativas dos Estados, Distrito Federal e Municípios

Art. 156-B - CR/88 (Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

- Editar regulamento único e uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do imposto;
 - Arrecadar o imposto, efetuar as compensações e distribuir o produto da arrecadação entre Estados, Distrito Federal e Municípios;
 - Decidir o contencioso administrativo.
-
- Exercício de FORMA INTEGRADA - exclusivamente por meio do Comitê Gestor.
 - Observados os limites estabelecidos na Constituição e em lei



Controle Fiscal do Cumprimento das Obrigações Tributárias

§ 2º - inciso V do Art. 156-B

A fiscalização, o lançamento, a cobrança, a representação administrativa e a representação judicial relativos ao imposto serão realizados, no âmbito de suas respectivas competências, pelas administrações tributárias e procuradorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que poderão definir hipóteses de delegação ou de compartilhamento de competências, cabendo ao Comitê Gestor a coordenação dessas atividades administrativas com vistas à **integração entre os entes federativos**.

Desafios do novo modelo de resolução do Contencioso Administrativo Fiscal

- Integração e cooperação permanente entre as administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Mesma forma de organização e funcionamento dos órgãos de julgamento administrativo;
- Composição colegiada em todas as instâncias julgadoras;
- Todas as sessões de julgamento realizadas em modo virtual por videoconferência;
- Preservação das competências originárias dos entes federados para lançar o tributo;
- Competência do CG para decidir o contencioso;
- Necessária conexão entre os procedimentos de controle fiscal e os procedimentos de controle da legalidade do ato de lançamento;

Premissas do Novo Modelo

1. O exercício pleno do poder de polícia em matéria tributária continua no âmbito da competência territorial da autoridade administrativa responsável pela constituição do crédito tributário.
2. Lançamento tributário como ato administrativo mediante o qual a Administração Tributária cumpre a função executiva de aplicar a lei de ofício – quando resistido, somente se aperfeiçoa com a decisão definitiva do Contencioso Administrativo Fiscal.
3. Controle do Comitê Gestor, mediante processo administrativo fiscal único e vinculante para todas as instâncias e estruturas administrativas de resolução do contencioso tributário.
4. Único sistema eletrônico de controle e tramitação processual.
5. Todo o fluxo do contencioso administrativo do IBS se desenvolve sobre a égide da suspensão da exigibilidade, marcando-se o início da contagem prescricional a partir da decisão definitiva do caso concreto (ausência de recurso).
6. Instâncias originárias integradas e vinculadas à instância superior de uniformização jurisprudencial por meio de instrumentos vinculantes eficazes.

Princípios Informadores do Processo Administrativo Fiscal

- Verdade material
- Ampla defesa
- Contraditório
- Motivação
- Oficialidade
- Eficiência
- Formalismo moderado
- Simplicidade
- Publicidade
- Transparência
- Lealdade e boa-fé
- Cooperação
- Razoável duração do processo
- Celeridade

O Funcionamento do Processo Administrativo Fiscal

- Processo Administrativo Fiscal - formação, tramitação e juízo por sistema eletrônico.
- Ato de lançamento de ofício e a sua instrução implementados em meio eletrônico.
- Contagem dos prazos processuais em dias úteis.
- Recesso entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, período no qual não serão realizadas sessões de julgamento.
- Primazia do mérito - Quando puder decidir o mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.
- Possibilidade de adoção de procedimentos de solução consensual de controvérsias tributárias, mesmo após a formalização do crédito tributário pelo lançamento.

O Funcionamento do Processo Administrativo Fiscal

- Uniformização do prazo para impugnação em 20 vinte dias úteis;
- Participação da autoridade lançadora em todas as fases do processo administrativo fiscal;
- Obrigação de observar as decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;
- Constituição de atos administrativos vinculantes da competência constitucional do CG-IBS com o propósito de uniformização da interpretação e da aplicação da legislação do IBS;
- Proibição de afastar a aplicação da legislação tributária sob o fundamento de inconstitucionalidade ou ilegalidade.
- Recurso de Ofício; Recurso Voluntário; Recurso de Uniformização; Pedido de Retificação; Incidente de Uniformização de matérias repetitivas .

O Funcionamento do Processo Administrativo Fiscal

- **Representação Administrativa**
- **A representação e a defesa jurídica da Fazenda Pública junto às Câmaras de Julgamento serão exercidas por servidores da Procuradoria dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou por servidores de carreira das respectivas Administrações Tributárias, nos termos de ato do CG-IBS.**
- **(...)**
- **§ 2º Fica assegurada a participação de representante da autoridade lançadora na condição de assistente da representação da Fazenda Pública, no tocante à sustentação oral na sessão.**

Gestão do Contencioso

- Legislação que favoreça a **simplificação e a celeridade**;
- **Controle de qualidade** do ato administrativo de lançamento *a priori*;
- **Participação dos Auditores Fiscais** em todas as fase do processo;
- **Qualificação dos conselheiros e servidores** envolvidos;
- **Controle rigoroso de prazos** em todas as fases de tramitação do PTA, inclusive com estabelecimento de metas situações;
- **Uso da tecnologia da informação** como recurso para otimização do trabalho realizado por servidores e julgadores administrativos - evitar o retrabalho e aproveitar o conhecimento produzido;
- **Transparência e acessibilidade**: disponibilização de serviços e informações que permitam fácil acesso a todas as decisões administrativas de forma clara e objetiva;
- **Processo administrativo eletrônico** – geração, controle e tramitação.

Premissas Para Uma Boa Gestão da Administração Tributária do IBS

1. Arrecadação tributária ou o crédito tributário como principal fonte de receita dos Estado, do DF e dos Municípios.
2. Foco na qualidade e liquidez do crédito tributário (identificação dos reais sujeitos passivos, gestão de riscos e fortalecimento das garantias).
3. Incentivo à autoregularização e à conformidade (fomento à resolução consensual de litígios e à redução da litigiosidade).
4. Melhoria do relacionamento com o contribuinte, promoção da educação fiscal.
5. Permanente qualificação dos servidores, manualização e padronização de procedimentos e atos, uso da tecnologia da informação para otimização de resultados (transformação digital).

MUITO OBRIGADO!

Geraldo da Silva Datas

Presidente - Conselho de Contribuintes de Minas Gerais
Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais
geraldo.datas@fazenda.mg.gov.br