

## *Apresentação da Carta do Tocantins – Propostas ao Congresso Nacional*

Durante o seminário realizado na sede do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCETO, intitulado “*O que muda nos estados e municípios com a Reforma Tributária?*”, os órgãos e as entidades signatários reconheceram a singularidade do momento na história do Brasil, uma vez que a aguardada Reforma Tributária se concretizou por meio da Emenda Constitucional nº 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023.

A referida norma tem o poder de alterar o Sistema Tributário Nacional, especialmente em relação ao consumo, de forma impactante, e atualmente se encontra em processo de regulamentação das legislações aplicáveis, em consonância com as alterações introduzidas.

Nesse contexto, são apresentados pontos de extrema relevância e preocupação para o Tocantins e demais Estados com nível de desenvolvimento econômico semelhante, assim como para os municípios que os compõem, uma vez que tais modificações podem gerar comorbidades que precisam de maior detalhamento e atenção.

Os pontos abaixo relacionados consubstanciam e performam análises com o viés construtivo de maior adequação e aplicabilidade aos Estados e Municípios, em particular os tocantinenses, tendo como finalidade evitar, observado o cenário brasileiro, disparidades insanáveis e inconstitucionalidades.

Desta feita, a presente manifestação com propostas e pontos de análise refere-se, principalmente, aos Projetos de Lei Complementar nº 68 e nº 108, ambos de 2024. Os referidos normativos legais (ainda em fase de análise no processo legislativo) introduzem novas situações e regulações, principalmente com relação ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuições sobre Bens e Serviços (CBS) e o Comitê Gestor, entre outros.

Diante deste cenário, os órgão e entidades signatários avaliam e relacionam abaixo pontos de extrema importância, que devem ser sopesados com a devida parcimônia.

O Comitê Gestor do IBS tem um papel crucial na gestão do novo imposto aplicável aos Estados e Municípios. É fundamental que haja transparência em todos os atos praticados (artigo 37, da Constituição Federal) e, principalmente, que ocorra a inclusão da representatividade municipal tocantinense, além da participação do Estado. Essa questão é especialmente importante tendo em vista que a alteração na sistemática de tributação atual, representada principalmente pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

(maior fonte de arrecadação), resultará na fusão com o imposto estadual (ICMS), criando a nova denominação/tributação de IBS. Essa situação pode resultar em uma preocupante redução na arrecadação, o que pode aumentar as desigualdades sociais e impactar as condições de manutenção dos municípios.

Além disso, conforme o artigo 40 do Projeto de Lei nº 108/2024, a fiscalização contábil, operacional e patrimonial do Comitê Gestor do IBS será realizada de forma coordenada, compartilhada e colegiada pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tal incumbência deve ser apresentada com maior detalhamento, incluindo as respectivas responsabilidades, já que parte dos municípios não está incluída no Comitê Gestor, o que pode comprometer a transparência dos dados, entre outros aspectos.

Outro ponto importante é o formato dos relatórios mensais e anuais, que devem ser detalhadamente discriminados, uma vez que são informações essenciais para orientar as arrecadações e as ações da administração tributária dos entes federativos. Nesse sentido, é altamente recomendável que a legislação estabeleça a obrigatoriedade de divulgação de planilhas abertas, de fácil verificação pelos entes estaduais e municipais, apresentando com clareza a metodologia utilizada. Essa medida, além de promover a transparência para com os entes federativos, é fundamental para permitir o adequado exercício das funções fiscalizatórias dos Tribunais de Contas, atribuições que exigem um maior nível de detalhamento, conforme já salientado.

Ao tratar das infrações, observa-se que o artigo 51 do referido projeto de lei indica que "todos" respondem pelas transgressões, sendo necessária a devida indicação e conceituação, uma vez que no Código Tributário Nacional figuram como sujeitos passivos apenas o contribuinte e o responsável tributário (artigo 121). É indispensável, mais uma vez, o devido detalhamento para evitar contenciosos tributários (administrativos e/ou judiciais).

É importante mencionar que o artigo 58 do Projeto de Lei nº 108/2024 prevê a aplicação de 75% (setenta e cinco por cento) de multa em lançamentos de ofício; contudo, é imperioso avaliar a inclusão de multa majorada em casos de dolo, fraude e simulação.

Ademais, o financiamento do Comitê Gestor será efetuado pela União, e, em razão do empréstimo avençado, haverá a necessidade de ressarcimento. Contudo, consta a previsão de início do pagamento em vinte parcelas semestrais sucessivas, a partir de junho de 2029. Faz-se necessário, portanto, postergar essa data, uma vez que até 2032 teremos a transição para o novo sistema tributário. Assim, as condições econômicas dos entes federativos devem ser sopesadas, com o ressarcimento iniciando, ao menos, em 2033.

As alterações no contencioso tributário são significativas, considerando o novo formato de gestão, fiscalização, coordenação, entre outros, sendo que eventuais prazos (defesas e recursos) ocorrerão em dias úteis. Portanto, é necessária uma análise mais aprofundada dos prazos concedidos, visando reduzir a morosidade e garantir o alinhamento com os “estoques” dos Estados e dos Municípios. Ainda sobre esse ponto, consta a possibilidade de uniformização de jurisprudência, situação que deve ser melhor abordada, dado o impacto que pode ocorrer com as discussões e eventuais repetições de indébito, o que pode potencializar déficits orçamentários.

Um ponto que merece atenção é a harmonização administrativa de jurisprudência (artigo 100), dada a ausência de maiores definições e limites, circunstância que pode acarretar em afronta à autonomia das unidades federativas.

O artigo 103, em seu parágrafo único, indica que ao menos 30% (trinta por cento) das vagas na estrutura dos órgãos de julgamento devem ser ocupadas por mulheres. No entanto, esse percentual deve ser ponderado também em relação às regiões do Brasil, para garantir a devida representação de todos os núcleos de diversificação regional.

Os ajustes de receitas indicados nos artigos 123 e seguintes devem ser considerados com parcimônia, uma vez que demandam maior detalhamento acerca do formato de análise e revisão. Segundo consta, tais ajustes levam em conta as alíquotas praticadas pelos entes federativos, o que requer alinhamento com aspectos sociais e de desenvolvimento dos Estados e Municípios.

Conforme o artigo 132, o Comitê Gestor realizará os cálculos e a distribuição dos valores do IBS aos Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo facultada a contestação dos montantes (parágrafos 7º e 8º). Assim, é necessário um maior detalhamento do formato e da fundamentação dessas informações, nos moldes já propostos anteriormente. Além disso, em caso de improcedência da contestação, deve haver a possibilidade de revisão colegiada por ente vinculado ou inserido no Comitê Gestor.

Ainda nesse contexto, parte dos cálculos considera as estimativas populacionais dos entes, conforme dados do IBGE. Nesse ponto, deve-se verificar a defasagem dos dados em relação aos entes, a fim de reduzir divergências e impactos financeiros.

Outro ponto relevante é a previsão de queda na arrecadação do IPI devido à fixação de alíquota zero para a maioria dos produtos industrializados. Para compensar essa perda, parte da receita do Imposto Seletivo será distribuída para o FPM, PFE, FCO, NE e FN. Contudo, diante da necessidade de adaptação à nova realidade e da urgência de esses governos modificarem suas matrizes de desenvolvimento econômico — *atualmente*

*baseadas na concessão de incentivos fiscais, como os créditos presumidos, que têm previsão de término em 2032* —, essa previsão não parece suficiente, justificando a proposição de destinar um percentual extra do IS para esses Estados, Municípios ou Fundos, vinculado a novas políticas de desenvolvimento econômico adaptadas às particularidades locais. Isso serviria como uma ferramenta de equalização complementar àquela definida pelo artigo 159-A da CF/88, incluído pela EC n° 132/2023.

Para ilustrar a sugestão apresentada, podemos usar como exemplo o Estado do Tocantins, cuja principal característica econômica é a produção agropecuária, com certa presença de atividades de mineração e, nas cidades maiores, como Palmas e Araguaína, um setor de serviços relevante. Assim, com a adoção das medidas propostas, o Estado do Tocantins poderia utilizar essa receita adicional para investir em estudos e no desenvolvimento de seu potencial turístico. Essa verba também poderia ser aplicada na criação de recursos e no desenvolvimento de capital humano, visando fomentar a agroindústria ou outros tipos de indústrias.

Destarte, seria igualmente prudente que a União destinasse uma parte do CBS, pelo menos durante o período de 2027 a 2029, para, da mesma forma sugerida ao IS, compensar os Estados e Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste pela eliminação ou inviabilidade social do uso dos incentivos fiscais tradicionais, potencializando a contribuição federativa para o fomento de políticas de desenvolvimento inovadoras e condizentes às características e potencialidades de cada unidade federativa.

Por fim, mas não menos importante, é essencial que se estabeleça, em nível legal, um financiamento próprio da União destinado aos Estados e Municípios, voltado para o fortalecimento de suas estruturas fazendárias e a formação de seus quadros técnicos. Isso se deve à notória defasagem observada nas unidades de arrecadação dos entes menos favorecidos no âmbito da arrecadação tributária. A esses entes seria oferecida a possibilidade de celebração de Termos de Cooperação com a União Federal, visando à implementação de uma estrutura mínima de arrecadação, de acordo com critérios previamente fixados.

Cabe ressaltar que tais parcerias seriam de adesão voluntária, não obrigatória. No entanto, para aqueles que, independentemente de firmarem essas cooperações, não cumprirem os padrões mínimos exigidos, poderiam ser aplicadas sanções de natureza fiscal, de modo a reforçar e induzir o resultado prático que se busca com a reforma, ou seja, a capacidade arrecadatória minimamente eficiente desses entes.

Nesta seara, os Tribunais de Contas também poderiam desempenhar um papel importante, coordenando e aplicando as capacitações, orientando os gestores fazendários sobre as

melhores práticas administrativas, além de fiscalizar o grau de cumprimento e efetividade das cooperações mencionadas.

As situações acima relacionadas (sem prejuízo de novas inserções) pelos órgãos e entidades signatários demonstram preocupações relevantes e incisivas, as quais devem ser sopesadas pelo Senado Federal, tendo por base, principalmente, o Pacto Federativo e a condição de desenvolvimento econômico ainda insuficiente de parcela significativa de nossos Estados e Municípios.

PALMAS/TO, 29 de agosto de 2024

*Subscritores:*

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO;

Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Tocantins – CRC/TO;

Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins – Sefaz;

Procuradoria Geral do Estado – PGE/TO;

Associação Tocantinense de Municípios – ATM;

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/TO;

Federação das Indústrias do Estado do Tocantins – FIETO;

Associação dos Auditores Fiscais do Estado do Tocantins – AUDIFISCO