



**Sumário Executivo:
Sistema Nacional de
Fiscalização
Integrado (SINAFI)**

Centro de Cidadania Fiscal

Dezembro de 2024

O **Centro de Cidadania Fiscal** é um *think tank* independente que tem como objetivo contribuir para a simplificação do sistema tributário brasileiro e para o aprimoramento do modelo de gestão fiscal do país.

Diretores:

Eurico Marcos Diniz de Santi

Nelson Machado

Apoio Técnico:

José Barroso Tostes Neto (consultor externo)

Bento Antunes de Andrade Maia

Taina Fernandes de Carvalho Lemos

Secretaria:

Sheila Barreto de Lima

Endereço: Rua Itapeva, 26 - cj. 1701 - Bairro Bela Vista - 01332-000 - São Paulo - SP - Brasil.

Contato: ccif@ccif.com.br, tel. (+ 55 11) 2305.2630,
www.ccif.com.br.

Direitos autorais: Centro de Estudos Tributários e Financeiros Consultoria e Pesquisa de Interesse Público Limitada (nome de fantasia: **Centro de Cidadania Fiscal**). Permitida a reprodução por quaisquer meios, desde que citada a fonte.

Esta nota apresenta as opiniões institucionais da diretoria do Centro de Cidadania Fiscal, as quais são definidas de forma independente e não necessariamente refletem a posição das empresas e entidades que financiam suas atividades.

O Centro de Cidadania Fiscal não se responsabiliza pelos efeitos de qualquer decisão ou ação tomada com base no conteúdo desta nota.

Sumário Executivo: Sistema Nacional de Fiscalização Integrada (SINAFI)

A criação do Sistema Nacional de Fiscalização Integrado (**SINAFI**) é uma medida estratégica para enfrentar os desafios operacionais e regulamentares decorrentes da implementação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), introduzidos pela EC 132/2023 e regulamentados pelos Projetos de Lei Complementar 68/2024 e 108/2024. Este sistema busca coordenar a fiscalização entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com vistas à eliminação de conflitos de competência, redução de duplicidades e promoção de uma administração tributária integrada, eficiente e harmônica.

Os **objetivos do SINAFI** incluem a integração e centralização de dados fiscais para permitir uma visão unificada do contribuinte, uniformização de normas e procedimentos de fiscalização, coordenação de fiscalizações conjuntas e redução de custos administrativos. Além disso, o SINAFI objetiva aprimorar a segurança jurídica e fortalecer o ambiente de negócios, simplificando processos e promovendo maior equidade tributária. A integração da fiscalização dos dois tributos é também crucial para evitar sanções injustificadas e fomentar a conformidade voluntária dos contribuintes.

A proposta se fundamenta em dispositivos constitucionais introduzidos pela EC 132/23, como o princípio da cooperação e a competência compartilhada entre os entes federativos. A uniformidade normativa entre o IBS e a CBS (arts. 156-A, 195 e 149-B da CF) e a obrigação de integração administrativa (art. 37, inciso XXII) formam a base legal para a criação do SINAFI. Este modelo reflete os princípios de simplicidade, transparência e eficiência, agora incorporados ao sistema tributário nacional.

Os **princípios norteadores do SINAFI** incluem eficiência e eficácia fiscal, respeito ao contribuinte, autonomia federativa, integração e cooperação, proporcionalidade e transparência. Estes garantem que a fiscalização seja conduzida de forma justa, racional e equilibrada, preservando os direitos dos contribuintes e otimizando recursos administrativos. Destaca-se também o uso de tecnologias avançadas para análise de dados e gestão de riscos, permitindo ações fiscais mais tempestivas e eficazes.

As diretivas propostas para o SINAFI são estruturadas para promover a integração operacional entre as Administrações Tributárias dos entes federativos e modernizar o sistema de fiscalização no Brasil. Elas foram concebidas para assegurar uniformidade de práticas, maior eficiência fiscal e proteção dos direitos dos contribuintes. Abaixo, detalhamos as principais diretivas:

1. Integração e Harmonização das Fiscalizações pelo Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias (CHAT)

- O CHAT, composto por representantes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, será responsável por uniformizar a regulamentação e interpretação da legislação tributária para o IBS e a CBS.
- O comitê coordenará a padronização das obrigações acessórias, protocolos de auditoria, procedimentos de fiscalização e critérios de lançamento tributário, prevenindo litígios e reduzindo divergências interpretativas.
- As resoluções do CHAT terão efeito vinculante para todas as administrações tributárias, assegurando alinhamento normativo e operacional.
- Estabelecer incentivos para que a arrecadação decorrente das multas aplicadas seja destinada proporcionalmente aos entes que realizarem a fiscalização, promovendo alinhamento de interesses entre União, Estados e Municípios.

2. Padronização de Normas e Procedimentos de Auditoria

- Desenvolver manuais e roteiros de auditoria uniformes para aplicação no IBS e na CBS, abrangendo métodos de coleta e análise de dados, tipos de fiscalização e critérios de aplicação de sanções.
- A padronização reduzirá inconsistências no lançamento dos tributos e criará maior previsibilidade e segurança jurídica para os contribuintes.
- As diretrizes para a padronização obrigatória podem ser incorporadas ao Art. 324 do PLP 68/2024, garantindo sua aplicação uniforme entre os entes federativos.

3. Acesso e Compartilhamento de Provas e Informações Sensíveis

- Criar um protocolo regulamentado para o compartilhamento de provas e dados fiscais entre os entes federativos, garantindo sigilo e segurança no uso das informações.
- Estabelecer critérios claros para o acesso a informações de movimentação financeira e exigência de autorização judicial, quando necessário, para evitar litígios.
- Implementar sistemas de registro e auditoria que monitorem o acesso e o uso das informações, prevenindo abusos e protegendo os direitos dos contribuintes.
- Regulamentar essa diretiva no Art. 324 do PLP 68/2024, assegurando a integridade e confidencialidade das informações.

4. Programa Nacional de Conformidade Tributária

- Ampliar o programa previsto no § 12 do Art. 2º do PLP 108/2024 para integrar as obrigações de conformidade do IBS e da CBS.
- O programa deverá oferecer tratamento diferenciado para contribuintes com histórico de cumprimento, possibilitando autorregularização e simplificação das obrigações fiscais.
- Essa abordagem incentivará o cumprimento voluntário e permitirá que os esforços fiscais sejam direcionados a áreas de maior risco tributário.
- Incorporar essa expansão no Art. 2º do PLP 108/2024, prevendo regras unificadas para os dois tributos.

5. Treinamento e Capacitação conjunta: Escola Fazendária Nacional

- Criar uma escola nacional voltada para a capacitação técnica de auditores fiscais das três esferas de governo.
- A escola promoverá treinamentos em técnicas avançadas de auditoria, gestão de riscos, uso de tecnologias como inteligência artificial e análise de big data, e aplicação de normas padronizadas do IBS e da CBS.
- Essa iniciativa fomentará a cooperação e o alinhamento técnico entre os entes federativos, contribuindo para a implementação harmoniosa do SINAFI.
- Inserir essa diretiva em um novo artigo no PLP 68/2024.

6. Direitos do Contribuinte no conteúdo obrigatório do Auto de Infração

- Revisar o conteúdo obrigatório do Auto de Infração, previsto no Art. 329 do PLP 68/2024, para incluir uma seção específica que descreva os direitos dos contribuintes.
- Essa seção deverá detalhar:
 - ✓ Motivações e ajustes realizados pela fiscalização.
 - ✓ Direitos de contestação e recursos disponíveis.
 - ✓ Procedimentos de resolução de conflitos tributários.
- A transparência no Auto de Infração reduzirá litígios e aumentará a confiança no sistema fiscal.

7. Diretivas para a coordenação e integração da fiscalização pelo Comitê Gestor do IBS

7.1. Fundamento constitucional para a coordenação do exercício da competência administrativa compartilhada

- a. **O novo paradigma instituído pela EC 132 supera e inviabiliza a existência dos atuais “conflitos de competência: A EC 132/23 unifica**

- os antigos ICMS e ISS no IBS, eliminando conflitos de competência, simplificando o sistema tributário e fortalecendo a segurança jurídica
- b. **A EC 132 elimina as múltiplas fontes do direito tributário e estabelece a competência compartilhada:** A instituição do IBS com uma única fonte normativa e competência compartilhada entre os entes federativos, elimina os conflitos e estabelece um modelo coordenado de tributação sobre bens e serviços.
 - c. **Identidade de regras entre IBS e CBS:** A unificação das regras entre o IBS e a CBS, promove simplicidade, alinhamento normativo e integração eficiente das administrações tributárias.
 - d. **Novos princípios gerais do Sistema Tributário:** os novos princípios de simplicidade, transparência, justiça tributária e cooperação promoverão um sistema tributário claro, equitativo e integrado.
 - e. **Dever de integração das administrações tributárias:** O art. 37, inciso XXII, da CF/88 impõe às administrações tributárias o dever de atuar de forma integrada, compartilhando informações e padronizando procedimentos, como base para o funcionamento do SINAFI.
 - f. **Competência administrativa exercida de forma integrada pelo Comitê Gestor do IBS:** O art. 156-B da EC 132/23 atribui ao CG-IBS, com representantes dos entes federativos, a gestão exclusiva do IBS, assegurando uniformidade e eficiência na aplicação das regras tributárias.
 - g. **Competência do Comitê Gestor do IBS para coordenar atividades integradas:** O art. 156-B, inciso V, da EC 132/23 atribui ao CG-IBS a coordenação de ações fiscais integradas, consolidando seu papel estratégico na harmonização e eficiência da fiscalização do IBS.

7.2. Vedação às Fiscalizações Concomitantes e Concorrentes (IBS)

- A proposta prevê a vedação de fiscalizações simultâneas por diferentes entes federativos sobre o mesmo contribuinte, salvo em casos de ações conjuntas coordenadas pelo CHAT ou outro órgão regulador.
- Em situações de interesse comum, as fiscalizações deverão ser realizadas por equipes mistas, promovendo compartilhamento de recursos e informações, e evitando sobrecarga ou duplicidade de esforços.
- Essa vedação poderá ser adicionada no Art. 3º e Art. 328 do PLP 108/2024, especificando critérios para ações conjuntas

Impactos e Benefícios das Diretivas

A implementação dessas diretivas assegura:

- **Fortalecimento da fiscalização:** Identificação mais eficiente de inconsistências e evasões fiscais.

- **Redução de custos:** Eliminação de redundâncias administrativas, otimizando recursos.
- **Aumento da segurança jurídica:** Uniformidade de normas e procedimentos para contribuintes.
- **Melhoria do ambiente de negócios:** Simplificação do sistema tributário e maior previsibilidade.
- **Promoção da justiça fiscal:** Equidade na arrecadação e redução de desigualdades.

Essas medidas, quando implementadas em conjunto, têm o potencial de transformar significativamente o sistema fiscal brasileiro, promovendo maior integração entre os entes federativos e modernizando a administração tributária.

O SINAFI e a coordenação e integração da fiscalização pelo CG-IBS serão determinantes para consolidar um modelo fiscal moderno e sustentável, alinhado às melhores práticas internacionais. Contudo, sua implementação exige regulamentações detalhadas, colaboração efetiva entre os entes federativos e investimentos em tecnologia e capacitação.