

CARTA DO RIO

I ENCONTRO DO CONSELHO NACIONAL DA ADVOCACIA PÚBLICA FICAL

Rio de Janeiro, 28 e 29 de setembro de 2026.

A **Carta do Rio**, resultado do **I Encontro do CONAP**, realizado nos dias 28 e 29 de setembro de 2026 no Rio de Janeiro, com a participação de 37 instituições da advocacia pública¹, consolida suas conclusões em 21 Enunciados, aprovados pelos grupos de trabalho e posteriormente submetidos à apreciação do plenário.

Estes enunciados não constituem orientação vinculante para as Procuradorias integrantes do Conselho, nem substituem a autonomia jurídica e institucional de cada ente. Mas seu valor está, antes de tudo, no processo de construção: reunir Procuradores das três esferas federativas para debater problemas comuns, confrontar experiências, buscar convergências e compartilhar boas práticas que possam ser assimiladas, com as necessárias adaptações, às diferentes realidades locais.

O documento traduz, em síntese, o compromisso da advocacia pública fiscal com a construção de soluções para os desafios da Reforma Tributária, fortalecendo a segurança jurídica e reafirmando a capacidade de articulação das Advocacias Públicas do país nas atividades de interpretação da legislação tributária, de defesa dos créditos públicos em juízo e de gestão e cobrança da dívida ativa. Em conjunto, os 21 Enunciados expressam uma agenda de integração federativa, eficiência na recuperação do crédito público e valorização institucional da advocacia pública.

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
Presidência

Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso do Sul
1a Vice-Presidência

Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro
2a Vice-Presidência

¹ Instituições participantes: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional; Procuradoria Geral do Estado do Acre; Procuradoria Geral do Estado do Amapá; Procuradoria Geral do Estado da Bahia; Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo; Procuradoria Geral do Estado de Goiás; Procuradoria Geral do Estado do Maranhão; Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais; Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso do Sul; Procuradoria Geral do Estado do Pará; Procuradoria Geral do Estado do Paraná; Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro; Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul; Procuradoria Geral do Estado de Rondônia; Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina; Procuradoria Geral do Estado de São Paulo; Procuradoria Geral do Estado do Tocantins; Procuradoria Geral do Distrito Federal; Procuradoria Geral do Município de Campinas; Procuradoria Geral do Município de Contagem; Procuradoria Geral do Município de Curitiba; Procuradoria Geral do Município de Curvelo; Procuradoria Geral do Município de Fortaleza; Procuradoria Geral do Município de Guapimirim; Procuradoria Geral do Município de Ituiutaba; Procuradoria Geral do Município de Joinville; Procuradoria Geral do Município de Juiz de Fora; Procuradoria Geral do Município de Mesquita; Procuradoria Geral do Município de Niterói; Procuradoria Geral do Município de Nova Iguaçu; Procuradoria Geral do Município de Nova Lima; Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre; Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro; Procuradoria Geral do Município de Salvador; Procuradoria Geral do Município de Santa Rita do Passa Quatro; Procuradoria Geral do Município de São Paulo; e Procuradoria Geral do Município de Teresina.

Grupo de Trabalho Consultivo Tributário e Créditos

Enunciado CONAP n. 1

O acesso das administrações tributárias, incluídas as Procuradorias Fiscais, aos dados cadastrais, aos documentos fiscais eletrônicos e às informações de apuração, arrecadação e distribuição do IBS decorre da titularidade da competência compartilhada prevista no art. 156-B da Constituição Federal e do compartilhamento obrigatório assegurado pelos arts. 59, § 2º, da Lei Complementar 214/2025, não configurando transferência de informação a terceiro nem quebra de sigilo, e alcança as atividades de constituição, inscrição em dívida ativa e cobrança do crédito, observada a rastreabilidade dos acessos.

Enunciado CONAP n. 2

Os §§ 1º a 4º do art. 38 do Código Tributário Nacional, incluídos pela Lei Complementar n. 227/2026, superaram o Tema 1.113 do Superior Tribunal de Justiça na parte em que gerava uma presunção relativa favorável ao contribuinte e vedava a prévia estimativa do valor venal, sendo lícito ao Município apurar a base de cálculo do ITBI por critérios técnicos divulgados, assegurada ao contribuinte a contestação mediante avaliação contraditória em procedimento específico.

Enunciado CONAP n. 3

Integra a base de cálculo do ICMS, durante o período em que permanecer vigente o referido tributo, os valores pagos a título de IBS e CBS.

Integra a base de cálculo do ISS, durante o período em que permanecer vigente o referido tributo, os valores pagos a título de IBS e CBS.

Enunciado CONAP n. 4

É constitucional a incidência do IBS/CBS nas operações onerosas com bens, incluindo as decorrentes de compra e venda, troca, permuta, dação em pagamento e demais espécies de alienação, assim como doação com contraprestação em benefício do doador, sem prejuízo da cobrança dos impostos sobre o patrimônio (ITBI e ITCMD).

Enunciado CONAP n. 5

As avaliações quinquenais de custo-benefício a que se referem o artigo 9º, §11, da Emenda Constitucional nº 132/2023 e os artigos 475 caput e §1º e 476 da Lei Complementar nº 214/2025 devem considerar a promoção da igualdade entre homens e mulheres e étnico-racial, sopesando a tributação, antes e após a reforma tributária, de modo a estabelecer quadro comparativo sobre o real impacto da carga tributária incidente sobre produtos de uso exclusivamente feminino, incluindo os itens atrelados às atividades de cuidado.

Enunciado CONAP n. 6

O rol do art. 27 da Lei Complementar n. 214/2025 disciplina a extinção dos débitos de IBS apurados no regime ordinário, no ambiente do documento fiscal e do split payment, e não é taxativo das causas de extinção do crédito tributário, matéria reservada à lei complementar de normas gerais. Subsistem, quanto ao crédito de IBS constituído definitivamente e, sobretudo, inscrito em dívida ativa, as demais modalidades do art. 156 do CTN, entre elas a transação, o cumprimento do acordo de mediação, a sentença arbitral favorável ao sujeito passivo, a conversão de depósito em renda, a dação em pagamento de imóveis e a coisa julgada.

Enunciado CONAP n. 7

A Constituição só protege, da incidência tributária, a própria operação de exportação, isto é, a operação final que destina o bem ou o serviço ao exterior, assegurando a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações anteriores, não alcançadas pela imunidade. O art. 82 da LC 214/25 estabelece mecanismo de suspensão da incidência da tributação sobre o consumo nas operações realizadas com fim específico de exportação, condicionando sua fruição ao efetivo cumprimento dos requisitos legalmente previstos, inexistindo violação aos princípios da isonomia, livre concorrência e neutralidade.

Enunciado CONAP n. 8

A restituição de valores indevidamente recolhidos a título de IBS deve observar a repartição constitucional e legal do produto da arrecadação, assegurada a participação dos entes federativos economicamente afetados pelos efeitos da restituição.

Grupo de Trabalho Gestão e Cobrança da Dívida Ativa

Enunciado CONAP n. 9

A Súmula nº 392 do STJ não impede a inclusão de novo sujeito passivo na execução fiscal, desde que não seja necessária a revisão do lançamento.

Enunciado CONAP n. 10

O art. 24, V, “b”, da LC nº 214/25, incorporou situações de responsabilidade patrimonial previstas no art. 50 do CC/02 e não exige a instauração de incidente de desconconsideração da personalidade jurídica (IDPJ) para seu reconhecimento.

Enunciado CONAP n. 11

A citação nas Execuções Fiscais deve ser feita prioritariamente por meio do domicílio judicial eletrônico e, sucessivamente, pela via postal, salvo requerimento fundamentado da Fazenda Pública em sentido diverso.

Enunciado CONAP n. 12

A delegação prevista no art. 2º, § 1º, VII, e no art. 5º, § 4º, da LC n. 227/2026 depende de instrumento formal, celebrado na forma do art. 2º, § 9º, depositado no CGIBS e revogável a qualquer tempo pelo ente delegante. A delegação não se presume: a presunção do art. 4º, § 3º, IV, é restrita ao procedimento fiscalizatório e ao lançamento tributário. Preserva-se a titularidade do crédito, e o delegatário atua em nome do delegante. Daí que a legitimidade ativa para a execução fiscal permanece com o ente titular, ainda que, na hipótese do art. 5º, § 4º, a representação judicial venha a ser exercida pela procuradoria do ente delegatário.

Enunciado CONAP n. 13

A cobrança administrativa do IBS (art 2º, §§ 4º e 5º, da LC n. 227/2026) compreende os atos de exigência do crédito definitivamente constituído e ainda não inscrito em dívida ativa, como a notificação para pagamento e a oferta de parcelamento, sem prejuízo de medidas com regime próprio, como o arrolamento de bens. Dela não fazem parte o protesto e a comunicação do débito a cadastros de consumidores e a serviços de proteção ao crédito, que pressupõem a prévia inscrição em dívida ativa e a expedição da certidão (art. 198, § 3º, II, do CTN) e integram a cobrança extrajudicial, a cargo da Procuradoria.

Enunciado CONAP n. 14

A Arbitragem Tributária deve ser implementada como método de solução adequado de conflitos tributários também em favor da Fazenda Pública.

Enunciado CONAP n. 15

O art. 2º, § 4º, da LC 227/2026 veicula teto de 12 meses para a cobrança administrativa do IBS. Enquanto o regulamento único não fixar prazo próprio, aplica-se o art. 201, § 3º, do CTN (LC n. 236/2026). Em interpretação sistemática e conforme a Constituição, pela simetria com a CBS, recomenda-se que este seja também o prazo fixado no regulamento.

Enunciado CONAP n. 16

A advocacia pública, no exercício das atividades de administração, cobrança, negociação e representação judicial e extrajudicial da dívida ativa tributária, exerce a função de Administração Tributária, conforme o Art. 37 XXII da Constituição Federal e o Capítulo II - Dívida Ativa, Título IV - Administração Tributária, do Livro Segundo - Normas Gerais de Direito Tributário, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966).

Enunciado CONAP n. 17

A comunicação realizada por meio do Domicílio Tributário Eletrônico (DTE) de que tratam os arts. 59, § 5º, 332 e 333 da LC 214/2025 e o art. 64 da LC 227/2026 constitui meio idôneo e suficiente de intimação do sujeito passivo do IBS a ele vinculado, inclusive quanto aos atos

que antecedem a inscrição em dívida ativa e a cobrança pelo ente federativo titular da parcela do crédito, desde que assegurados o registro eletrônico do envio e a disponibilização, a integridade do conteúdo e a preservação da prova, cabendo ao CGIBS, como gestor do sistema, manter trilha de auditoria apta a demonstrar, em eventual controle judicial, a regularidade da notificação.

Grupo de Trabalho Representação Judicial e Extrajudicial

Enunciado CONAP n. 18

1. O Comitê Gestor do IBS não pode atuar como substituto processual dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nas ações exacionais e não exacionais relativas ao IBS.
2. Cada ente será representado em juízo por sua respectiva procuradoria, ressalvadas as hipóteses de delegação ou de compartilhamento de competências.

Enunciado CONAP n. 19

O artigo 97, § 1º, da LC nº 227/26 deve ser interpretado de modo a atribuir aos representantes da Fazenda Pública a função tanto de defesa do ente, por meio da interposição de recursos e demais peças processuais, como de controle de legalidade do lançamento, manifestando-se pela sua manutenção ou desconstituição.

Enunciado CONAP n. 20

Os artigos 2º, § 1º, VI, e 97 da LC nº 227/26 devem ser interpretados em conformidade com os arts. 132 e 156-B, § 2º, V e VI, da Constituição Federal, de forma a restringir o exercício da representação e da defesa jurídica da Fazenda Pública no contencioso administrativo do IBS a procuradores dos Estados, do DF e dos Municípios, a quem incumbe, com exclusividade, a função de assessoramento jurídico dos entes e de controle da legalidade do crédito tributário.

Enunciado CONAP n. 21

Nos entes que disponham de procuradoria, a cobrança extrajudicial e judicial e a representação judicial relativas ao IBS são privativas dos integrantes da carreira específica de procurador, vedada sua atribuição a órgãos estranhos à procuradoria, a servidores estranhos à carreira, a advogados ou escritórios contratados por dispensa ou inexigibilidade de licitação e ao Comitê Gestor do IBS, a quem cabe apenas a coordenação dessas atividades, ressalvada a delegação entre entes federativos.