

# ANEXO V: ATA DO SEMINÁRIO

## **1. Conteúdo Abordado e Comentários**

Tendo por base os temas abordados no Seminário e os comentários endereçados pelos participantes, apresenta-se, a seguir, uma síntese do desenvolvimento das discussões, de acordo com o cronograma indicado no item anterior e seguido pela apresentação contida no Anexo IV, *supra*.

### **1.1. Produtos e Metodologia**

- *Apresentação*

Após a contextualização do Projeto META pelo MME, em que foram apresentados os objetivos do Governo com a iniciativa *Gás para Crescer* e a busca pelo aperfeiçoamento das normas tributárias aplicáveis ao setor de GN, indicando o objeto do TDR nº 63, a estrutura dos produtos nele previstos e a composição do CTS, o Consultor iniciou a apresentação de cada um desses produtos, com indicação das respectivas metodologias adotadas em sua elaboração.

#### **1.1.1. Produto 1: Plano de Trabalho**

- Sumário Executivo com a síntese do conteúdo e etapas de desenvolvimento dos demais Produtos (2 a 6)
- Detalhamento dos Produtos 1 a 6
- Organização da equipe responsável pelo Projeto
- Cronograma detalhado dos trabalhos

#### **1.1.2. Produto 2: Estudo sobre a Legislação Tributária Aplicável ao GN**

- Mapeamento e análise da legislação tributária Federal, Estadual e Municipal, tendo por base as atividades econômicas da cadeia de valor do GN;
  - Este mapeamento teve por base uma pesquisa legislativa de Estados e Municípios de maior relevância para a análise, selecionados em conjunto com o CTS
- A partir desses levantamentos, buscou-se entender como as regras tributárias endereçam as atividades econômicas da indústria do GN, bem como os pontos sensíveis e controversos que precisam ser endereçados pela legislação.

#### 1.1.3. Produto 3: Treinamento sobre a Legislação Tributária Aplicável ao GN

- Elaboração de uma apresentação em *Power Point* e de um Material Didático distribuído aos participantes, contemplando o conteúdo selecionado em consonância com o CTS e apresentado aos participantes por eles convidados
  - Conteúdo abordado: (i) aspectos regulatórios da cadeia do GN; (ii) conceitos básicos de tributação no Brasil; (iii) aspectos tributários específicos da indústria do GN; (iv) aspectos tributários complexos/controversos na cadeia do GN; e (v) análise da tributação aplicada a fluxos da cadeia do GN.

#### 1.1.4. Produto 4: Modelagem da Estrutura Tributária Incidente sobre o GN

- Elaboração de uma planilha em *Excel* contemplando os aspectos identificados na pesquisa legislativa realizada no Produto 2, sistematizados de forma dinâmica em fluxos exemplificativos;
- Foram examinados 09 (nove) fluxos, com 14 (catorze) variantes;
- A KPMG foi subcontratada para a realização do Produto 4.

#### 1.1.5. Produto 5: Análise das Propostas da Iniciativa *Gás para Crescer*

- Análise crítica das propostas da iniciativa *Gás para Crescer*, especialmente o quanto endereçado no Relatório elaborado pelo SC05, buscando-se:
  - Verificar a viabilidade das propostas apresentadas;
  - Apresentar recomendações do Consultor; e
  - Identificar eventuais outros pontos de aperfeiçoamento tributário não tratados no Relatório SC05, que poderiam ser contemplados para o melhor desenho do novo mercado de GN.

#### 1.1.6. Produto 6: Relatório Final e Seminário de Divulgação dos Resultados

- Realização de Seminário para apresentação dos resultados e das conclusões dos Produtos 2 a 5, com priorização dos temas mais relevantes, aprovados pelo CTS;
- Elaboração de um relatório técnico com consolidação dos principais aspectos e conclusões dos Produtos 2, 4 e 5 e apresentação de Ata com apresentação dos temas e das conclusões do Seminário

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este tópico, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

## **1.2. Conflitos de Competência**

### **1.2.1. Importação de GN/GNL**

- *Apresentação*

Foi apresentado e contextualizado o conflito de competência entre Estados para a cobrança do ICMS-Importação, tendo em vista a controvérsia entre o destinatário jurídico (estabelecimento importador) e o destinatário físico (local de consumo do GN/GNL).

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que nesta hipótese a Sujeição Ativa deveria ser atribuída ao Estado em que estiver localizado o destinatário jurídico do GN/GNL, em linha com o quanto vem entendendo a jurisprudência acerca desta controvérsia.

Ressalta-se que a alteração da Lei Complementar 87/1996 seria desejável para endereçar esta conclusão de maneira a aumentar a segurança jurídica dos agentes, mas, tendo em vista a tendência jurisprudencial atual, entende o Consultor haver um significativo grau de segurança jurídica na aplicação deste posicionamento, independentemente de qualquer alteração legislativa.

Adicionalmente, a avaliação do Consultor é no sentido de que deveria haver uma uniformização das alíquotas internas e interestaduais do ICMS incidente sobre as atividades econômicas da indústria do GN.

- *Comentários dos Participantes*

Durante o Seminário, comentou-se que conflitos de competência entre Entes Federados como este e o seguinte são observados também em outros setores da indústria e da economia (e não apenas em relação ao GN) e consistem em um ponto de grande insegurança jurídica para os agentes.

### **1.2.2. Compartilhamento de Infraestrutura de Regaseificação, Processamento e Tratamento**

- *Apresentação*

Foi apresentado e contextualizado o conflito de competência entre Estados e Municípios quanto à tributação do compartilhamento de infraestrutura de regaseificação, processamento e tratamento.

Os Estados entendem que esta atividade está sujeita à incidência do ICMS, por enquadrá-la em hipótese de *industrialização por encomenda*, ao passo que os Municípios entendem estar ela sujeita à incidência do ISS, uma vez que passível de enquadramento no item 14.05<sup>7</sup> da Lista de Serviços anexa à Lei Complementar 116/2003, que trata da atividade de beneficiamento.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que esta hipótese estaria sujeita à incidência do ICMS, ao invés do ISS, em linha com o quanto vem entendendo a jurisprudência atual quanto ao tema.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### 1.2.3. Estocagem

- *Apresentação*

Foi apresentado e contextualizado o conflito de competência entre Municípios para a cobrança de ISS sobre a atividade de estocagem, quando os reservatórios transcenderem os limites de mais de um Município.

Foi destacado que este conflito ainda não se observa na prática, tendo em vista que a atividade de estocagem ainda não é realizada no Brasil, mas que representa um conflito potencial com o desenvolvimento da indústria do GN no Brasil.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que a competência tributária deveria ser atribuída ao Município em que ocorra a entrada e/ou a saída do GN, ressalvando-se a discussão sobre a própria incidência do ISS, tendo em vista a imunidade constitucional estabelecida pelo art. 155, §3º, da Constituição Federal de 1988 ("CF").

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### 1.2.4. Escoamento

- *Apresentação*

Foi apresentado e contextualizado o conflito de competência acerca da tributação

---

<sup>7</sup> 14.05. Restauração, recondicionamento, acondicionamento, pintura, beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, anodização, corte, recorte, plastificação, costura, acabamento, polimento e congêneres de objetos quaisquer.

incidente sobre a cessão de capacidade de infraestrutura de escoamento entre os agentes da indústria do GN.

O compartilhamento das estruturas de escoamento entre agentes atuantes pode levar à necessidade de celebração de contratos de cessão de direito de uso de capacidade nas hipóteses em que um dos coproprietários movimente pelo gasoduto volume de GN superior à sua participação na capacidade do duto. Dessa forma, a controvérsia centra-se na tributação incidente sobre os valores recebidos em decorrência desses contratos, se sujeitas ou não ao ISS.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que dever-se-ia proceder a uma alteração da Lei Complementar 116/2003 para afastar a incidência do ISS sobre contratos de *cessão de capacidade de infraestrutura de gasodutos*, tendo em vista não se estar diante de uma obrigação de fazer, associada à previsão da Súmula Vinculante nº 31 do Supremo Tribunal Federal ("STF").

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, o Consultor foi questionado acerca da possibilidade de enquadramento da atividade de escoamento como um serviço de transporte por parte das autoridades fiscais a partir da evolução do mercado de GN, ensejando um novo conflito de competência entre Estados e Municípios.

Tal conflito se daria porque, com o desenvolvimento da indústria do GN, os dutos de escoamento passariam a movimentar quantidade significativa de moléculas, de diversos agentes, aproximando-se de um duto de transporte *onshore*, uma vez que seria inevitável a conclusão de que haveria, necessariamente, *alguém trabalhando para alguém*.

Ressalta-se a relevância deste questionamento, especialmente tendo-se em conta que o objeto dos estudos desenvolvidos pelo Consultor no âmbito do Projeto META têm objetivos prospectivos, inclusive buscando-se antecipar conflitos e controvérsias futuros, buscando-se evitar a sua concretização, quando possível.

Nesse sentido, concorda o Consultor com a necessidade de manter-se alerta para a possibilidade de concretização deste conflito, tendo-se em conta, especialmente, as expectativas de crescimento da exploração e produção de GN no país.

No entanto, reitera o Consultor a característica do direito tributário como um direito de sobreposição, de modo que a legislação e a interpretação tributárias não se mostram capazes de alterar conceitos de outros ramos do direito, os quais apenas empresta para aplicar as suas previsões. Nesse sentido, a aproximação pretendida dos dutos de escoamento aos dutos de transporte, nos quais desenvolve-se atividade sujeita ao ICMS, dependeria necessariamente de previsão regulatória nesse sentido.

Ainda que haja um aumento substancial no volume de GN movimentado pelos dutos de escoamento, o entendimento do Consultor é no sentido de que o conceito regulatório atual desta atividade não dá margem ao conflito de competência entre Estados e Municípios antecipado e, tampouco, à incidência do ICMS sobre atividade de transporte.

#### 1.2.5. Operação e Manutenção dos Gasodutos

- *Apresentação*

Foi apresentado e contextualizado o conflito de competência acerca das atividades de operação e manutenção dos gasodutos. Tal se deve ao fato de que, apesar de tais atividades serem contratadas em conjunto, apenas a manutenção consiste em um serviço tributável pelo ISS, prevista no item 14.01<sup>8</sup> da Lista de Serviços anexa à Lei complementar 116/2003.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que apenas a atividade de manutenção deveria sujeitar-se à incidência do ISS (sem prejuízo da discussão sobre a própria incidência do ISS, tendo em vista a imunidade constitucional estabelecida pelo art. 155, §3º, da CF).

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### **1.3. Falta de Uniformidade**

#### 1.3.1. Carga Tributária

- *Apresentação*

Foi apresentado o tema acerca da grande disparidade de cargas tributárias de ICMS previstas pelos Estados da Federação, em que se observa (i) uma diversidade de alíquotas nominais, (ii) uma diversidade de carga tributária efetiva em razão de benefícios fiscais/regimes especiais de tributação para o GN e, (iii) na hipótese de redução de base de cálculo, a diversidade de tratamento quanto aos créditos, podendo haver ou não a exigência de estorno, o que gera impactos na carga tributária efetiva.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que se deveria proceder a uma uniformização das

---

<sup>8</sup> 14.01 – Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, manutenção e conservação de máquinas, veículos, aparelhos, equipamentos, motores, elevadores ou de qualquer objeto (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS).

alíquotas incidentes sobre operações e prestações internas e interestaduais envolvendo o GN/GNL, medida que teria o condão de encerrar a presente controvérsia.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### 1.3.2. Regimes Especiais de Tributação

- *Apresentação*

Foi apresentado o tema que se baseia no fato de Estados distintos concederem regimes especiais de diversas naturezas, para diferentes atividades da cadeia do GN, tendo por base a autonomia legislativa que possuem para contemplar soluções tributárias e conceder regimes especiais dentro de seu território e quanto aos tributos sob sua competência. Ressaltou-se que esta controvérsia tem particular relevância para a cadeia do GN que envolve fornecimento às UTE.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que se deveria proceder a uma uniformização dos regimes especiais aplicáveis ao ICMS pelos Estados, especialmente quanto às UTE, o que poderia ser concretizado por meio de Convênio ICMS.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### 1.3.3. Substituição Tributária

- *Apresentação*

Foi apresentada a controvérsia acerca da falta de uniformidade quanto à responsabilidade de recolhimento do ICMS por substituição tributária prevista pelos Estados, associada à falta de clareza das normas estaduais quanto à definição de responsabilidades nesse sentido.

Ressaltou-se a inadequação do conceito de substituição tributária para insumo de produção, e que tal atribuição deveria estar adstrita à distribuição de GNV para Postos de Combustíveis.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que dever-se-ia proceder à exclusão do GN/GNL das hipóteses de substituição tributária, mantendo-as apenas para o GNV. Tal exclusão poderia ser realizada por meio de lei complementar ou de Convênio ICMS.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, o Consultor foi questionado acerca da possibilidade e/ou da viabilidade de se excluir o GN/GNL das hipóteses de substituição tributária por meio de Convênio ICMS, especialmente tendo-se em conta a necessidade de se assegurar a segurança jurídica dos agentes.

Trata-se de questionamento de altíssima relevância, tendo-se em conta que a resolução das controvérsias com o maior grau de segurança jurídica para os agentes consiste em objetivo precípua do Consultor no desenvolvimento e elaboração do presente trabalho.

O Consultor ressalta que a elaboração de Convênio ICMS consiste em alternativa possível e viável para a exclusão dos referidos produtos das hipóteses de substituição tributária, mas reconheceu-se não se tratar do meio que garante a maior segurança jurídica possível aos agentes.

De fato, a edição de lei complementar nesse sentido mitigaria a controvérsia de maneira geral e uniforme, reduzindo os desafios que poderiam surgir com a edição de Convênio, especialmente o de que não há obrigatoriedade por parte dos Estados de aderirem ao Convênio, o que poderia prejudicar a uniformidade pretendida com a proposta.

No entanto, a edição de lei complementar envolve dificuldades legislativas maiores, de modo que a edição de Convênio ICMS consiste em sugestão alternativa proposta pelo Consultor, sob a ótica de que seria a segunda melhor opção para o endereçamento da questão.

#### **1.4. GN para Geração Elétrica**

- *Apresentação*

A controvérsia tributária envolvida na utilização de GN para geração elétrica consiste na incompatibilidade dos regimes de incidência do ICMS sobre o GN e sobre a energia elétrica.

Isto porque, quanto ao GN, há uma tributação em cada atividade de cadeia, inclusive no transporte, ao passo que a energia elétrica é marcada por uma relevante particularidade: o princípio do destino, previsto pelo art. 155, §2º, X, "b", da CF, cuja aplicação implica o efeito de vedação ou estorno de créditos registrados na aquisição de GN pelas UTE.

Com base nessa previsão constitucional quanto à energia elétrica, a cadeia do ICMS é interrompida, tornando o tributo cumulativo. Conforme apontado acima, o efeito desta interrupção é o acúmulo ou o estorno de créditos nas/pelas UTE, o que implica ônus na cadeia de fornecimento, ocasionando um aumento do preço da energia



elétrica.

Visando à mitigação desses efeitos negativos, os Estados concedem regimes especiais, utilizando-se frequentemente do diferimento<sup>9</sup>, mas sem uniformidade.

Dessa forma, tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que se deveria proceder a:

- Uniformização dos regimes especiais previstos pelos Estados para as UTE, o que poderia se dar por meio de lei complementar ou Convênio ICMS;
  - Desoneração nas sucessivas saídas internas e interestaduais e prestações de serviço de transporte de GN destinado às UTE, com manutenção do crédito registrado na operação anterior;
  - Edição de legislação que garanta a possibilidade de transferência dos créditos registrados pelas UTE e transportadoras às distribuidoras de energia elétrica; e
  - Manutenção dos créditos de ICMS registrados nas operações interestaduais com energia elétrica e autorização da compensação desses créditos com os débitos devidos na entrada da energia elétrica no Estado de destino.
- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, o Consultor foi questionado acerca da viabilidade de uma alteração constitucional para mitigar o efeito cascata do ICMS verificado na hipótese de fornecimento de GN para geração de energia elétrica.

O questionamento se deve ao fato de o cerne da controvérsia estar na previsão contida no art. 155, §2º, X, "b", da CF, que prevê o princípio do destino para a comercialização de energia elétrica pela UTE. Dessa forma, a alteração desse dispositivo para prever a manutenção dos créditos ensejaria solução de caráter mais duradouro e garantidor de segurança jurídica aos agentes ainda maior do que aquela que seria conferida pela edição de lei complementar.

Tendo em vista o impacto desta controvérsia para a indústria do GN, especialmente levando-se em conta que os segmentos industrial e termelétrico respondem pela maior parte do mercado de GN<sup>10</sup>, o Consultor reconhece a relevância do questionamento e, principalmente, da solução alternativa apresentada.

Em verdade, a alteração constitucional foi considerada pelo Consultor durante o desenvolvimento do RTP5 e dos estudos que o basearam, tendo em vista que

---

<sup>9</sup> Transferência de responsabilidade pelo recolhimento do ICMS para a etapa subsequente da cadeia. Não se caracteriza como um benefício fiscal.

<sup>10</sup> Cf. Boletim Mensal de Acompanhamento da Indústria do Gás Natural – Edição nº 139 – Setembro/2018

consistiria na solução ideal para a resolução da controvérsia, com o maior grau de segurança jurídica possível a ser atribuído aos agentes e ensejador de uma solução mais duradoura para os efeitos negativos substanciais observados na legislação atual.

No entanto, ressalva o Consultor que a alteração constitucional envolve dificuldades político-legislativas substanciais, de modo que restringir a resolução da controvérsia a este meio consistiria em uma potencial limitação de resolução de efeitos bastante sensíveis e da mais alta prioridade, tendo-se em conta a busca pela desverticalização da indústria do GN objeto do Projeto META.

Dessa forma, a edição de lei complementar consiste em solução alternativa apta a mitigar a controvérsia, com um relativo grau de segurança jurídica, e com um grau de dificuldade de elaboração/viabilização reduzido frente aquele observado em relação à edição de Emenda Constitucional.

Uma terceira alternativa apta à mitigação da controvérsia seria a edição de Convênio ICMS. Apesar de fornecer um grau de segurança jurídica reduzido, conforme anteriormente apontado, consiste em meio capaz de endereçar a problemática.

## **1.5. Transporte: Entradas e Saídas e Hub Virtual**

### **1.5.1. Modelo de E-S**

- *Apresentação*

Conforme apontado no Anexo III em maiores detalhes, o Modelo de E-S tem por objetivo viabilizar o descasamento dos fluxos físico e contratual, inclusive com a possibilidade contratação de entradas e saídas por carregadores distintos, alterando o paradigma quanto ao conceito de transporte para a indústria do GN, permitindo um modelo diferenciado para o transporte de moléculas.

Sob o ponto de vista fiscal, a implementação do Modelo de E-S pode se dar por meio de duas alternativas:

- (i) Alternativa 1: alteração da Lei Complementar 87/1996, de modo a alterar (a) o fato gerador, (b) o sujeito ativo e (c) o sujeito passivo do ICMS-transporte;
- (ii) Alternativa 2: manutenção dos elementos descritos em (a), (b) e (c) acima quanto à regra atual de incidência do ICMS.

A ambas as alternativas se impõe a necessidade de uniformização das alíquotas do ICMS por meio de Resolução do Senado Federal e em ambas as alternativas o desafio tributário mais sensível é quanto à operacionalização dos Repasses entre os transportadores.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, foram endereçados ao Consultor 05 (cinco) comentários, apontados abaixo:

- (i) Como a tributação pretendida pelo Consultor no Modelo de E-S impacta a tributação da molécula de GN?

Trata-se de questionamento relevante para dirimir eventuais dúvidas quanto às análises e conclusões apresentadas pelo Consultor. Isto porque, esclarece-se, a tributação pelo Modelo de E-S proposta atinge apenas e tão somente o transporte de GN, em nada se confundindo com a molécula.

Sendo o ICMS do transporte um crédito a ser apresentado no pagamento da venda da molécula, a carga tributária global não deveria ser alterada.

Dessa forma, ressalta-se que a tributação da molécula de GN/GNL em nada se altera com a implementação do modelo e, tampouco, com as mudanças legislativas propostas.

- (ii) A tributação pretendida pelo Consultor adota tanto a entrada quanto a saída como fatos geradores do ICMS, o que implica na criação de um novo fato gerador frente ao que se tem atualmente para o transporte. No entanto, parece estar-se diante de hipótese que aumenta a complexidade do sistema tributário brasileiro. Por que não tributar apenas a entrada?

A implementação do Modelo de E-S implica a necessidade de alterações e/ou adaptações da legislação tributária, para que passe a contemplar os novos paradigmas por ele propostos quanto ao transporte de GN.

Novamente, ressalta o Consultor que o direito tributário é um direito de sobreposição, de tal forma que atua sobre as premissas conceituais estabelecidas pela regulação. No que tange ao Modelo de E-S, regulatoriamente haverá a cobrança de uma tarifa tanto na entrada, quanto na saída.

Enquanto no conceito tradicional de transporte haveria um único vínculo contratual entre transportador e carregador, no Modelo de E-S haverá dois vínculos contratuais entre transportador e tomador do serviço de entradas e/ou saídas, envolvendo eventos jurídicos distintos e independentes, sem definição de trajeto. Dessa forma, no Modelo de E-S, o transportador se obriga a disponibilizar, de forma independente, capacidade de injeção **OU** retirada aos carregadores.

A mudança do paradigma no conceito de transporte para fins regulatórios implica a mudança de paradigma no conceito de transporte também para fins tributários.

Dessa forma, tanto a entrada, quanto a saída passarão a ser entendidos como *serviços de transporte* e, conseqüentemente, fatos geradores do ICMS.

No entendimento do Consultor, o modelo, ao contrário de trazer complexidades, trará simplificação.

**(iii)** A sugestão de unificação de alíquota se baseou em algum estudo?

A iniciativa *Gás para Crescer* sugeriu a alíquota de 7%. O Consultor, ao desenvolver os estudos relativos à tributação incidente sobre as atividades econômicas da cadeia do GN verificou que 12% é uma alíquota bastante empregada pelos Estados.

No entanto, não foram desenvolvidos estudos específicos quanto ao percentual mais adequado da alíquota unificada a ser adotada pelos Estados.

**(iv)** Por que sugerir a alternativa 2, se ela não endereça integralmente todas as dificuldades envolvidas na implementação do Modelo de E-S?

O Consultor destaca que o desenho de uma nova estrutura tributária que se encaixe nos novos paradigmas de transporte propostos pelo Modelo de E-S implica mudanças de paradigmas nos conceitos historicamente consolidados no Direito Tributário.

De fato, para o próprio Consultor, a Alternativa 1 se apresenta, certamente, como a melhor solução para a legislação tributária, uma vez que se apresenta como capaz de dirimir as controvérsias que podem ser antevistas e, apesar de simples, é capaz de endereçar satisfatoriamente a tributação do novo modelo tanto no curto, quanto no longo prazo.

No entanto, a implementação da Alternativa 1 implica, necessariamente, a alteração da Lei Complementar 87/1996, o que implica, também, em um processo legislativo que pode ser mais complexo, o que pode representar uma dificuldade em sua implementação e, assim, um ponto de grande insegurança aos agentes, ao mercado e ao próprio modelo.

Dessa forma, apesar de não consistir na principal escolha do Consultor, foi apresentada a Alternativa 2 como a segunda melhor opção para permitir a viabilização do Modelo. Isto porque, apesar de representar uma solução com efeitos apenas no curto prazo, permite a implementação do novo paradigma regulatório, que é fundamental para o desenvolvimento do mercado e a consecução dos objetivos da iniciativa *Gás para Crescer* e do Projeto META.

**(v)** Para a implementação do Modelo de E-S, foi considerada a subcontratação entre os transportadores para a realização do transporte de moléculas?

O modelo de subcontratação sempre aparece como uma solução possível nos diferentes debates sobre o tema. No entanto, existe um posicionamento muito firme

da ANP em sentido contrário à subcontratação, baseado num argumento de mercado.

De acordo com esse entendimento, a possibilidade de um transportador subcontratar o serviço de transporte poderia gerar importantes distorções no mercado, na medida em que estes passariam a concorrer diretamente com os demais Carregadores.

Dessa forma, apesar de ter sido considerado, o Consultor descartou a adoção deste modelo, por não ser regulatoriamente viável.

#### 1.5.2. Hub Virtual

- *Apresentação*

Conforme apontado no Anexo III em maiores detalhes, o Hub Virtual consiste em um ponto virtual de negociação, de acordo com a regulamentação da ANP, no qual o GN é um bem fungível negociado livremente e de maneira independente da sua negociação física. O Hub Virtual permite, assim, a realização de sucessivas operações de compra e venda sobre um único volume de GN injetado no sistema.

Trata-se, contudo, de um modelo ainda não inteiramente delineado pela legislação regulatória, de modo que as conclusões tributárias apresentadas pelo Consultor podem ter de ser revistas à luz do modelo a ser escolhido pela regulação.

Os desafios que podem ser antecipados decorrem da complexidade e da falta de uniformidade da legislação do ICMS, que podem gerar insegurança na implementação deste modelo de comercialização do GN.

As negociações no âmbito do Hub Virtual podem se dar por meio de transações bilaterais ou transações anônimas. Tanto em um quanto em outro, avalia o Consultor que há uma necessidade de uniformização das alíquotas do ICMS incidentes sobre as negociações envolvendo a molécula de GN, ou título que a represente.

Em relação às transações bilaterais, a adequação da legislação tributária para a implementação do Hub Virtual poderia se dar por meio de Ajuste SINIEF, ao passo que a adequação para as transações anônimas poderia se dar por meio de Convênio ICMS.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, o Consultor foi questionado acerca da diferença entre as transações bilaterais e anônimas desempenhadas no Hub Virtual, e se teria sido levada em consideração a diferença entre *transações físicas* e *transações não físicas*.

Isto porque, foi levantado no Seminário que, no exterior, as transações anônimas/não físicas seriam tratadas, em verdade, como cessões de direitos, e não como compra e venda de mercadorias ou títulos, o que implicaria em um impacto

tributário.

A análise do direito comparado é válida e de grande importância para a verificação do acerto das soluções propostas no âmbito do Projeto. No entanto, no entendimento do Consultor, para a Lei Complementar 87/1996, a movimentação de títulos que representem o GN na custódia do transportador gera a incidência de ICMS que pode ser liberado por isenção (tal como ocorre no mercado agropecuário, por meio da emissão de Certificado de Depósito Agropecuários - CDA<sup>11</sup>).

De todo modo, destaca o Consultor que se deve ter atenção às hipóteses de isenção, uma vez que podem gerar cumulatividade na cadeia.

## **1.6. GNL e Compartilhamento de Infraestruturas**

### **1.6.1. GNL – Aspectos Aduaneiros**

- *Apresentação*

A controvérsia consiste na existência de um descasamento temporal na legislação aduaneira, por meio do qual a disponibilidade de uso do GNL importado é condicionada ao protocolo do documento de quantificação elaborado por um período, ao passo que os documentos fiscais de remessa do GNL para os terminais são emitidos antes do protocolo do referido documento.

Esse descasamento temporal impossibilita a importação de GNL por agentes que não sejam titulares dos terminais de regaseificação.

Além disso, destaca o Consultor que a regulamentação de importações a granel não contempla todas as especificidades da importação de GNL.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que deveria ser editada uma Instrução Normativa para regulamentar especificamente o procedimento de importação, antecipando o marco que permite a disponibilidade do GNL para o transbordo do navio metaneiro para a FSRU.

Alternativamente, que seja editada uma Portaria ou um Ato Declaratório Interpretativo pela RFB para autorizar o alfandeamento de FSRUs, assim como de Instrução Normativa para disciplinar o seu credenciamento como Entrepósitos Aduaneiros.

- *Questionamentos dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do

---

<sup>11</sup> Trata-se da sucessiva comercialização de produtos agropecuários depositados em armazém geral na forma regulada pelo Convênio ICMS nº 30/2006.

Seminário.

#### 1.6.2. Regaseificação de GNL

- *Apresentação*

Apesar de os conflitos de competência terem sido expostos no início do Seminário, tendo em vista que o presente tópico é específico do GNL, optou-se por retomar o possível conflito de competência decorrente do processo de regaseificação de GNL.

Isto porque, na hipótese de terceirização da atividade de regaseificação, poder-se-ia estar diante de uma controvérsia acerca do conceito de serviço de beneficiamento sujeito ao ISS e a caracterização da atividade como uma industrialização por encomenda, o que ensejaria a incidência do ICMS. Dessa forma, o conflito de competência se estabeleceria entre Estados e Municípios.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que se deveria proceder a uma alteração na Lei Complementar 116/2003 para excluir a regaseificação das atividades passíveis de incidência de ISS.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

#### 1.6.3. Compartilhamento de Carga de GNL

- *Apresentação*

A controvérsia tributária centra-se no fato de, frequentemente, a capacidade dos tanques de armazenagem ser inferior à capacidade dos navios metaneiros que trazem à costa brasileira o GNL importado.

Como alternativa, os agentes compartilhariam a carga de GNL armazenada nos tanques por meio de operações simbólicas de troca (mútuo). Dessa forma, a controvérsia reside no tratamento tributário atribuível a este compartilhamento e às respectivas obrigações acessórias.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que seja editado um Convênio ou Protocolo ICMS para regulamentar o empréstimo do GNL, deixando expressa: (a) a não incidência do ICMS sobre as transferências simbólicas entre os agentes, tendo em vista a ausência de ato de mercancia; (b) a manutenção dos créditos de ICMS nas referidas operações; e (c) a autorização da emissão de um único documento fiscal mensal com o saldo das trocas efetuadas.

Alternativamente, entende o Consultor pela elaboração de um Protocolo ou Convênio ICMS para estabelecer regime de suspensão nas remessas e retornos desse GNL compartilhado nos Terminais.

Complementarmente, entende o Consultor pela alteração da Lei Complementar 87/1996 para prever a não incidência do ICMS sobre as transferências decorrentes de contratos de mútuo de GN/GNL.

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

### **1.7. Tributação no Investimento – REGÁS**

- *Apresentação*

A controvérsia tributária que se apresenta consiste na ausência de um regime especial que incentive, de maneira geral, a realização de investimentos em projetos de infraestrutura relacionados à indústria do GN.

Isto porque, o desenvolvimento dessa indústria envolve investimentos de capital intensivo, e existem diversas atividades que não se encontram devidamente incentivadas, como: (i) a construção de plantas para liquefação ou terminais de regaseificação de GNL; e (ii) a implantação de terminais para armazenagem para operações de exportação ou importação.

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no contexto do Projeto META, foi apresentada a avaliação de que seria relevante para o setor a criação de um regime de incentivo para todas as atividades da cadeia de valor do GN, o *REGÁS*, que contemplaria a aquisição de bens e serviços (essência do REIDI e do REPETRO-Sped) e a importação de bens para utilização econômica temporária (verificada no REPETRO-Sped).

- *Comentários dos Participantes*

Quanto a este ponto, não houve comentários por parte dos participantes do Seminário.

## **2. Conclusões do Consultor**

Tendo por base os estudos realizados pelo Consultor no desenvolvimento do Projeto META, cujos principais temas foram apresentados aos participantes no Seminário, e considerando-se os comentários levantados ao longo da apresentação, as conclusões do Consultor apresentadas foram:

- Carga Tributária: unificação de alíquotas incidentes sobre operações e



prestações internas e interestaduais com GN/GNL;

- Essa solução é necessária para endereçar os seguintes temas: (i) Modelo de E-S; (ii) Hub Virtual; (iii) complexidade relacionada à desuniformidade das alíquotas internas previstas nos Estados; e (iv) definição de Sujeito Ativo do ICMS na importação de GN/GNL;
- Substituição Tributária: exclusão do GN/GNL das hipóteses de substituição tributária, exceção feita ao GNV;
- Conflitos de Competência: necessária resolução de todos os conflitos apresentados para conferir maior segurança jurídica às operações com GN/GNL;
- Gás para Geração Elétrica: (i) compatibilização do regime do ICMS aplicável ao GN com o regime de ICMS aplicável à energia elétrica; (ii) uniformização dos Regimes Especiais em todos os Estados, com a desoneração nas sucessivas saídas internas e interestaduais e prestações de serviço de transporte de GN com destino às UTE;
- Modelo de E-S: a legislação tributária deve refletir a mudança de paradigma que o Modelo de E-S representa, com a determinação da entrada e da saída como fatos geradores autônomos do ICMS;
- Hub Virtual: necessidade de regulação do Hub Virtual. Sob o ponto de vista tributário, o mercado nacional de GN implica:
  - Contratos Bilaterais: incidência do ICMS nas sucessivas operações com respectivo crédito, cuja regulação pode se dar por meio de Ajuste SINIEF;
  - Contratos Anônimos: incidência do ICMS na liquidação das posições sobre o saldo das posições vendidas com respectivo crédito nas posições compradas, cuja regulação pode se dar por meio de Convênio ICMS;
- GNL – Aspectos Aduaneiros: necessidade de regras claras e adequadas às peculiaridades do GN, implicando em ajustes na Instrução Normativa 1.282/2012, a qual é aplicável a produtos a granel. O Consultor aponta, ainda, para a aplicação do Regime Aduaneiro Especial do Entreposto Aduaneiro;
- Regaseificação: equiparação da atividade de regaseificação a operações de industrialização sob encomenda, sobre a qual há incidência de ICMS;
- Compartilhamento de Cargas de GNL: necessidade de regulamentar o empréstimo de GNL com a não incidência do ICMS sobre as transferências de

GNL entre os agentes e a manutenção dos créditos de ICMS. Alternativamente, suspensão da incidência do ICMS nas remessas e retornos do GNL;

- Compartilhamento de Infraestruturas: necessidade de estabelecer-se o conceito de *cessão de capacidade de infraestrutura de gasodutos*, com alteração legislativa para afastar a incidência do ISS;
- Tributação no Investimento – REGÁS: apesar de as atividades relacionadas ao *midstream* e ao *downstream* do GN serem amparadas por alguns regimes especiais de tributação, estas não receberam a mesma atenção da energia elétrica, *upstream* de petróleo, etc. Dessa forma, é necessário um Regime Especial para estimular o desenvolvimento/investimento nas atividades, preferencialmente privilegiando a tributação posterior à utilização do GN como insumo.

Após a finalização da apresentação dos temas pelo Consultor e da resposta aos comentários feitos pelos participantes, o encerramento do Seminário foi feito pelo MME, que indicou que as recomendações do Consultor seriam avaliadas para efeito de políticas públicas.