



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PLP 108/2024)

O art. 47 e 48 do Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, passam a vigorar com a seguintes alterações:

“Art. 47. O Conselho Superior do CG-IBS proporá, anualmente, até 31 de julho:

I - o percentual do produto da arrecadação do IBS de cada ente federativo que será destinado ao financiamento do CG-IBS no exercício financeiro subsequente, o qual não poderá ser superior a 0,2% (dois décimos por cento) além do percentual previsto no art. 47-A; e

II - o orçamento do CG-IBS para o exercício financeiro subsequente, cujo valor não poderá ser superior a 0,2% (dois décimos por cento) da estimativa de arrecadação do IBS além do percentual previsto no art. 47-A para o respectivo exercício.

.....”

“Art. 48. O CG-IBS será financiado:

I - pelas retenções de valor equivalente aos percentuais fixados nos termos do inciso I do caput dos artigos 47 e 47-A desta Lei Complementar sobre o produto da arrecadação corrente do IBS destinado mensalmente a cada ente federativo; e

.....

§ 1º Observados os critérios previstos nos artigos 47 e 47-A desta Lei Complementar, as retenções de que trata o inciso I do caput destes artigos



independe de autorização legislativa no orçamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

Fica acrescido o art. 47-A ao Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, com a seguinte redação:

“**Art. 47-A.** A partir de 2033, poderá ser retido percentual do produto da arrecadação do IBS de cada ente federativo, além do previsto no inciso I do art. 47, destinado ao CG-IBS para garantir o financiamento mínimo das administrações tributárias dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme regulamento do CG-IBS com o objetivo de promover a eficiência, integração e cooperação dessas administrações na arrecadação, fiscalização e cobrança do IBS, observado o disposto abaixo:

I – O percentual será fixado em 2032 por resolução do Senado Federal, com base no relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), considerando despesas médias de referência com administrações tributárias em relação às receitas médias de referência, previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 131 desta lei, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, apurados no período de 2024 a 2026, e limitado a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento);

II – A despesa média de referência prevista no inciso anterior consiste na despesa de cada ente subnacional em remuneração de servidores efetivos de carreiras específicas da administração tributária responsáveis pela fiscalização e lançamento de impostos de suas competências, bem como pelo julgamento de processos administrativos tributários, e serão corrigidos os valores anuais do respectivo ano até 2031, pela variação nominal da arrecadação total dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com os impostos a que se referem o inciso II do caput do art. 155, e o inciso III do caput do art. 156 da Constituição Federal.

III – Cada ente federativo terá reservado do montante retido previsto no caput deste artigo parcela proporcional ao seu coeficiente de participação, o qual corresponderá à razão entre a sua despesa média de referência e a despesa média de referência do conjunto dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que poderá ser repassado ao ente federativo da seguinte forma:



a) 90% (noventa por cento) pelo atingimento de metas de trabalho da administração tributária, relativas à atuação fiscal sobre seu próprio IBS ou de outro ente federativo;

b) 10% (dez por cento) pelo atingimento de meta de arrecadação global do IBS estipulada em regulamento do CG-IBS e de meta prevista na alínea anterior;

c) ao término da apuração dos valores a serem destinados ao conjunto dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, será definido o percentual exato a ser retido do produto da arrecadação do IBS de cada ente federativo, correspondente ao período de referência estabelecido.

IV – Os recursos distribuídos conforme o inciso III deverão ser aplicados exclusivamente pelos Estados, Distrito Federal e Municípios no financiamento de suas administrações tributárias, sendo:

a) no mínimo 70% (setenta por cento) destinados à remuneração de servidores efetivos de carreira específica da administração tributária;

b) o restante para despesas de manutenção e desenvolvimento da administração tributária.

§ 1º As despesas com administrações tributárias, para fins de cálculo do coeficiente de participação da despesa média previsto no inciso I do caput deste artigo, referem-se à remuneração de servidores de carreiras específicas da administração tributária responsáveis pela fiscalização e lançamento de impostos de suas competências, bem como pelo julgamento de processos administrativos tributários, conforme regulamento do CG-IBS e §2º.

§ 2º Será admitido o quantitativo de servidores mencionados no § 1º na proporção de até 1 (um) servidor, no caso de administração tributária estadual ou municipal, e 2 (dois) servidores, no caso de administração tributária distrital, para cada 10.000 (dez mil) habitantes.

§3º O regulamento do CG-IBS definirá as metas de trabalho, prevista na alínea “a” do inciso III do caput, para as administrações tributárias estaduais, distrital ou municipais, proporcionalmente ao número de servidores previsto no



§ 2º, sendo a avaliação dos resultados independente do quantitativo de servidores que realizar as atividades.

§ 4º Os recursos previstos nos incisos II e III do art. 46 desta Lei Complementar poderão ser destinados ao Programa de Desenvolvimento das Administrações Tributárias (PDAT), a ser regulamentado pelo CG-IBS, com os seguintes objetivos:

I- Incrementar a receita tributária própria de Municípios cuja dependência de repasses federais e estaduais seja superior a 90%;

II- apoiar e incentivar a formação de consórcios públicos municipais de administração tributária em cada Estado, presididos por prefeito de Município consorciado, observando-se:

a) a destinação ao consórcio público das parcelas dos repasses previstos no inciso III dos Municípios consorciados e aplicação conforme o disposto no inciso IV, ambos do caput deste artigo;

b) a vinculação, por cada Município consorciado, de percentual da receita tributária própria, exceto do IBS, ao consórcio e aplicação conforme o disposto no IV do caput deste artigo;

c) a definição de metas de trabalho do consórcio pelo número de servidores previsto no § 2º;

d) a cessão de servidores efetivos de carreiras das administrações tributárias dos Municípios consorciados ao consórcio público

§ 5º O regulamento deste artigo será apresentado pelo CG-IBS ao Senado Federal para aprovação, após análise do Tribunal de Contas da União.

JUSTIFICAÇÃO

A implementação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), conforme previsto na Emenda Constitucional nº 132/2023, exige uma atuação integrada e eficiente dos Estados, Distrito Federal e Municípios, coordenada exclusivamente pelo Comitê Gestor do IBS. Este terá a missão crucial de gerenciar a arrecadação



e a distribuição dos recursos entre os entes federados, especialmente durante o período de transição de 50 anos, garantindo equidade e sustentabilidade financeira.

A arrecadação do IBS exige um sistema robusto que engloba apuração do tributo, emissão de documentos fiscais, guias de pagamento, cobrança e, sobretudo, uma fiscalização ativa e coordenada. Confiar exclusivamente na espontaneidade dos contribuintes resultará em queda de receita, comprometendo os serviços públicos essenciais. Assim, o Comitê Gestor do IBS deve promover a integração das administrações tributárias estaduais, distritais e municipais, incentivando uma fiscalização conjunta que otimize recursos e maximize a eficiência.

O Tribunal de Contas da União (TCU), no seu *Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Reforma Tributária (2023)*, destaca a importância dessa integração, especialmente para Municípios menores:

“A alteração da tributação da origem para o destino implica maior integração dos impostos para controle e fiscalização, com ganhos de sinergia e redução dos gastos com administração tributária isolada.”

Nesse contexto, propomos que o Comitê Gestor do IBS destine recursos específicos para fortalecer as administrações tributárias municipais, muitas das quais desafios estruturais. O mesmo relatório do TCU aponta que quase metade dos municípios brasileiros depende de, no mínimo, 90% dos repasses federais e estaduais, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e a cota-parte do ICMS. Essa dependência cria uma “ilusão fiscal”, desestimulando o esforço arrecadatório local e gerando o chamado efeito *free-rider* (caroneiro), que compromete a sustentabilidade do sistema.

Embora o PLP 108/24 sugira direcionar a receita de multas aos entes que efetivarem o lançamento do IBS como forma de incentivo à fiscalização, tal medida poderá ser insuficiente. Ela pode estimular a criação de uma “indústria de multas”, onerando contribuintes e gerando distorções, sem resolver o problema estrutural de acomodação dos entes federados diante da garantia de receita. Ademais, o uso da multa como incentivo à fiscalização contraria os princípios do



Projeto de Lei Complementar nº 125/2022 — que institui o Código de Defesa do Contribuinte e está em tramitação no Senado —, o qual propõe uma abordagem cooperativa entre os contribuintes e a administração tributária, com foco na resolução consensual de conflitos e na promoção da conformidade fiscal PLP 125/20223:

“CAPÍTULO II

DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DA RELAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 3º A Administração Tributária deve:

.....

; e XXI – possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração.

.....”

Para enfrentar os desafios estruturais presentes nas administrações tributárias municipais, esta emenda propõe que o Comitê Gestor do IBS possa assegurar um financiamento mínimo para as unidades responsáveis pela fiscalização, cobrança e gestão do imposto. Os recursos, provenientes do próprio IBS, deverão ser distribuídos conforme os gastos médios atualmente realizados pelos entes federados na tributação sobre o consumo. Com isso, busca-se garantir condições justas e equiparadas de participação no novo sistema tributário nacional, sem renunciar à eficiência e da cooperação entre Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, a alocação dos recursos estará vinculada ao cumprimento de metas de trabalho e à arrecadação global do IBS, promovendo o engajamento efetivo das administrações locais e o fortalecimento do federalismo cooperativo.

Essa medida promoverá um federalismo cooperativo, atualizando o modelo atual de competição entre entes federados por uma abordagem integrada e solidária. Ao fortalecer as administrações tributárias locais, evitaremos a acomodação e garantiremos que o IBS seja implementado com eficiência, transparência e justiça fiscal.



Por essas razões, solicitamos o apoio dos nobres senadores e o acolhimento do relator ao presente projeto de lei complementar, certos de que esta emenda contribuirá para a construção de um sistema tributário nacional mais justo, equilibrado e alinhado aos princípios do pacto federativo.

Sala da comissão, 16 de setembro de 2025.

Senador Eduardo Gomes
(PL - TO)



Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3235822772>