



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ciro Nogueira

**EMENDA Nº - CCJ**  
**(à PEC Nº 110, DE 2019)**

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá  
outras providências.

**Dê-se a seguinte redação à Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019:**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados ou acrescidos:

“Art. 105. ....

I – .....

j) os conflitos entre Estados, Distrito Federal e Municípios e o Comitê Gestor Nacional de que trata o § 2º do art. 156-A, que tenham por causa o imposto previsto no mencionado artigo.

III - .....

d) contrariar ou negar vigência à lei complementar que disciplina o imposto a que se refere o art. 156-A, ou lhe der interpretação divergente da que lhes haja atribuído outro tribunal.

.....

Art. 146. ....

III - .....

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso dos impostos previstos nos arts. 155, II e 156-A, das contribuições sociais



previstas no art. 195, I, e §§ 12 e 13 e da contribuição a que se refere o art. 239.

§ 1º A lei complementar de que trata o inciso III, “d”, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser concorrentes pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

§ 2º O contribuinte poderá optar pelo pagamento do imposto a que se refere o art. 156-A, hipótese em que a parcela a ele relativa não será cobrada pelo regime unificado de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º Na hipótese de o recolhimento do imposto a que se refere o art. 156-A ser feito de forma conjunta por meio do regime unificado de que trata o § 1º deste artigo, não será permitida a apropriação e a transferência de créditos.

Art. 154. ....

III - imposto seletivo, com finalidade extrafiscal, destinado a desestimular o consumo de cigarros, bebidas alcoólicas, armas e munições.

§ 1º Do produto da arrecadação do imposto de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, 50% (cinquenta por cento) será destinado ao fundo previsto no inciso I do art. 162-A.

§ 2º A incidência do imposto seletivo de que trata o inciso III do *caput* deste artigo não exclui a cobrança do imposto previsto no art. 156-A sobre os mesmos produtos.

#### SEÇÃO V-A DO IMPOSTO DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens, tangíveis e intangíveis, serviços, cessão e licenciamento de direitos, locação de bens e outros direitos, que será uniforme em todo o território nacional, cuja regulamentação compete aos Estados, Distrito Federal e Municípios por meio de Comitê Gestor Nacional.

§ 1º O imposto de que trata o *caput* deste artigo atenderá o seguinte:

I - incidirá também sobre as importações de bens, tangíveis e intangíveis, de



serviços, cessão e licenciamento de direitos, locação de bens e outros direitos;

II - será não-cumulativo, compensando-se o imposto devido em cada operação ou prestação com aquele incidente nas etapas anteriores;

III - não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota nominal;

IV - não incidirá sobre as exportações, assegurada a manutenção dos créditos;

V - os débitos e créditos serão escriturados por estabelecimento e o imposto será apurado e pago de forma centralizada nacionalmente;

VI - terá alíquota única, por Estado e Distrito Federal e por Município, fixada em lei estadual ou distrital de iniciativa do Governador, e lei municipal de iniciativa do Prefeito;

VII – as alíquotas únicas fixadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios não serão inferiores às alíquotas mínimas estabelecidas em Resolução do Senado Federal;

VIII – as alíquotas mínimas estabelecidas na Resolução do Senado Federal referida no inciso VII deste parágrafo não serão inferiores às calculadas pelo Comitê Gestor Nacional, nos termos do inciso III do § 2º deste artigo;

IX - na ausência da Resolução do Senado Federal referida no inciso VII deste parágrafo, as alíquotas mínimas a serem consideradas na fixação pelos Estados, Distrito Federal e Municípios serão as calculadas pelo Comitê Gestor Nacional, nos termos do inciso III do § 2º deste artigo;

X - na ausência de lei estadual, distrital ou municipal para fixar as alíquotas do imposto, terão vigência as definidas na Resolução do Senado Federal de que trata o inciso VII deste parágrafo ou, na sua falta, as calculadas pelo Comitê Gestor Nacional, nos termos do inciso III do § 2º deste artigo;

XI - não integrarão sua base de cálculo o valor do próprio imposto e o do imposto de que trata o art. 154, III;

XII - nas operações e prestações interestaduais e intermunicipais, pertencerá ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município de destino.

§ 2º A lei complementar referida no *caput* deste artigo criará o Comitê Gestor Nacional, a quem caberá:

I - editar o regulamento do imposto, o qual será uniforme em todo o território nacional;



II - gerir a arrecadação centralizada do imposto e a operacionalização da distribuição da receita por ente federado, sem qualquer retenção ou condicionamento;

III - calcular as alíquotas mínimas de referência a serem fixadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e o percentual adicional de alíquotas atribuído à União;

IV - estabelecer os critérios e diretrizes para a atuação concorrente e coordenada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na fiscalização do imposto;

V - representar, judicial e extrajudicialmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas matérias relativas ao imposto, exercida de forma coordenada pelos procuradores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VI - disciplinar o processo administrativo;

VII – decidir sobre impugnações dos entes em relação à distribuição do produto da arrecadação do imposto.

§ 3º A lei complementar de que trata o *caput* deste artigo disporá sobre a forma pela qual os representantes dos Estados, Distrito Federal e Municípios no Comitê Gestor Nacional serão escolhidos pelos governadores e prefeitos municipais.

§ 4º O Comitê Gestor Nacional será composto por 41 (quarenta e um) membros, sendo 27 (vinte e sete) representantes de cada um dos Estados e do Distrito Federal, e 14 (quatorze) representando os Municípios.

§ 5º As deliberações do Comitê Gestor Nacional serão aprovadas por, no mínimo, 4/5 (quatro quintos) dos seus membros.

§ 6º Excetua-se do disposto no inciso III do § 1º deste artigo a devolução parcial, mediante mecanismos de transferência de renda, promovida pelos entes tributantes, do imposto incidente nas aquisições realizadas pelos consumidores de baixa renda, nos termos da lei complementar referida no *caput* deste artigo.

§ 7º Os Estados e o Distrito Federal fixarão o percentual adicional de alíquotas do imposto, atribuído à União, observado o disposto no inciso III do § 2º deste artigo, destinado a prover recursos para:

I - seguridade social;

II - financiamento do programa do seguro-desemprego e do abono de que trata o § 3º do art. 239;

III – fundos previstos no art. 162-A.

§ 8º O disposto no § 7º aplica-se exclusivamente em relação aos valores efetivamente destinados às finalidades indicadas nos seus incisos I e II.



§ 9º Do montante arrecadado com o adicional de alíquotas a que se refere o § 7º deste artigo será destinado, no mínimo, 40% (quarenta por cento) aos fundos de que trata o art. 162-A, distribuídos da seguinte forma:

I – 2/3 (dois terços) para o Fundo de Desenvolvimento Regional;

II – 1/3 (um terço) para o Fundo de Compensação da Desoneração das Exportações de Produtos Primários e Semielaborados.

§ 10. A Resolução do Senado Federal a que se refere o inciso VII do § 1º deste artigo, de iniciativa de 1/5 (um quinto), deverá ser aprovada por 4/5 (quatro quintos) de seus membros.

§ 11. À exceção dos tributos de que tratam os arts. 153, I e II, 154, III, e 177, § 4º, nenhum outro tributo incidirá sobre a base de incidência do imposto.

Art. 156-B A alíquota do imposto previsto no art. 156-A incidente a cada operação ou prestação será formada pela somatória das alíquotas fixadas por leis estadual e municipal ou distrital e do percentual adicional de alíquotas atribuído à União.

Parágrafo único. O produto da arrecadação do imposto será distribuído aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, e à União, proporcionalmente ao saldo líquido entre débitos e créditos atribuível a cada ente federado, observado o princípio de destino previsto no inciso XII do § 1º do art. 156-A.

Art. 162-A. Ficam instituídos os seguintes fundos:

I - o Fundo de Desenvolvimento Regional, destinado aos Estados e ao Distrito Federal, com o objetivo de reduzir as desigualdades econômicas regionais, constituído pelos recursos de que tratam o inciso I do § 9º do art. 156-A e o § 1º do art. 154;

II – o Fundo de Compensação da Desoneração das Exportações de Produtos Primários e Semielaborados, destinado aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente às exportações de produtos primários e semielaborados, originadas do território de cada Unidade da Federação, constituído pelos recursos de que trata o inciso II do § 9º do art. 156-A.

§ 1º Lei complementar regulamentará os fundos de que trata este artigo.

§ 2º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos que receberem nos termos do Inciso II deste artigo, observados os seguintes critérios:

I – 3/4 (três quartos) na proporção da respectiva população;



II – 1/4 (um quarto) de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.

Art. 167. ....

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212, e 37, XXII, às destinações previstas no § 1º do art. 154 e nos §§ 7º ao 9º do art. 156-A, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

.....

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155, 156 e 156-A, e dos recursos de que tratam os arts. 156-A, § 9º, 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

Art. 198. ....

§ 2º .....

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, “a”, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 156 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, “b” e § 3º.

..... ”. (nr)

Art. 239. A arrecadação decorrente da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, financiará, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores sujeitos ao imposto de que trata o art. 156-A ou que contribuem para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste



SF/19312.30856-49

valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

.....” (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com os seguintes artigos alterados ou acrescidos:

“Art. 92-B. Em razão do disposto no art. 40 deste Ato, é garantido à Zona Franca de Manaus tratamento tributário favorecido pelo prazo estabelecido nos arts. 92 e 92-A deste Ato, não se lhe aplicando o inciso III do § 1º do art. 156-A da Constituição Federal.

§ 1º A lei complementar de que trata o art. 156-A da Constituição Federal estabelecerá, para as empresas instaladas ou que vierem a se instalar na Zona Franca de Manaus, os instrumentos necessários à manutenção dos benefícios fiscais existentes na data da promulgação da Emenda Constitucional nº \_\_\_\_/2020, decorrentes da legislação dos tributos que vierem a ser reduzidos ou extintos.

§ 2º O imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal incidente nas operações interestaduais originadas na Zona Franca de Manaus será partilhado entre as unidades federadas de origem e de destino, nos termos da lei complementar nele referida, somente se aplicando o disposto no seu § 4º quando esgotado o prazo referido no *caput* deste artigo.

.....

Art. 115. Projeto de lei, de iniciativa exclusiva de 4/5 (quatro quintos) dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, relativo à lei complementar a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal, será enviado ao Congresso Nacional, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da data da promulgação da Emenda Constitucional nº \_\_\_\_/2020, e terá sua discussão e votação iniciadas no Senado Federal.

Parágrafo único. A lei complementar a que se refere o *caput* deste artigo estabelecerá prazos para:

I - a indicação dos representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, e dos Municípios que integrarão o Comitê Gestor Nacional a que se refere o § 3º do art. 156-A da Constituição Federal;

II - a publicação, pelo Comitê Gestor Nacional, do regulamento do imposto a que se refere o inciso I do § 2º do art. 156-A da Constituição Federal.

Art. 116. Para fins do disposto nos arts. 117 a 120 deste Ato, considera-se ano de referência:

I - o ano em que for publicado o regulamento do imposto a que se refere o art.



156-A da Constituição Federal, caso a publicação ocorra até 30 de junho;

II - o ano subsequente àquele em que for publicado o regulamento do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal, caso a publicação ocorra após 30 de junho.

Art. 117. No primeiro e no segundo anos subsequentes ao de referência:

I - o imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal será cobrado com aplicação de 1% (um por cento), referente ao adicional de alíquotas previsto no § 7º do mencionado artigo;

II - as alíquotas das contribuições a que se referem o art. 195, I, "b" e IV da Constituição Federal serão reduzidas em montante equivalente à estimativa de receita do imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal decorrente da aplicação do disposto no inciso I deste artigo.

§ 1º As alíquotas a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo serão fixadas pelo Senado Federal com base em estudo técnico elaborado pelo Tribunal de Contas da União, não podendo ser alteradas no período referido.

§ 2º A receita decorrente da aplicação do inciso I do *caput* deste artigo será repassada exclusivamente à União e destinada à seguridade social, observado o disposto no art. 76 deste Ato.

Art. 118. Do terceiro ao nono ano subsequentes ao de referência, as alíquotas dos impostos a que se referem os arts. 153, IV, 155, II e 156, III, das contribuições a que se referem o art. 195, I, "b" e IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social, a que se refere o art. 239, todos da Constituição Federal, serão progressivamente reduzidas, sendo aplicadas nas seguintes proporções das alíquotas previstas nas respectivas legislações:

I - 7/8 (sete oitavos) no terceiro ano;

II - 6/8 (seis oitavos) no quarto ano;

III - 5/8 (cinco oitavos) no quinto ano;

IV - 4/8 (quatro oitavos) no sexto ano;

V - 3/8 (três oitavos) no sétimo ano;

VI - 2/8 (dois oitavos) no oitavo ano;

VII - 1/8 (um oitavo) no nono ano.

§ 1º Os benefícios e incentivos fiscais e financeiros concedidos no âmbito da competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vigentes na data da promulgação da Emenda Constitucional nº \_\_\_\_/2020, em relação aos tributos referidos neste artigo, serão reduzidos nas mesmas proporções mencionadas nos incisos do *caput* deste artigo.



§ 2º As alíquotas dos tributos mencionados neste artigo não poderão ser alteradas no referido período.

§ 3º Ficam mantidas, no período estipulado no *caput* deste artigo, as exigências previstas nas legislações estaduais e distrital, vigentes na data da promulgação da Emenda Constitucional nº \_\_\_\_/2020, estabelecidas como condição à fruição de benefícios e incentivos fiscais e financeiros ou de diferimentos, relativas ao imposto a que se refere o art. 155, inciso II, da Constituição Federal.

Art. 119. Do terceiro ao vigésimo segundo ano subsequentes ao de referência, as alíquotas mínimas de referência do imposto de que trata do art. 156-A da Constituição Federal serão calculadas pelo Comitê Gestor Nacional de que trata o mencionado artigo, observado o disposto no art. 118 deste Ato, de modo a compensar:

I – no caso dos Estados, 75% (setenta e cinco por cento) da redução da receita do imposto a que se refere o art. 155, II da Constituição Federal e 32% (trinta e dois por cento) da redução da receita do imposto a que se refere o art. 153, IV da Constituição Federal;

II – no caso dos Municípios, a redução da receita do imposto a que se refere o art. 156, III da Constituição Federal, 25% (vinte e cinco por cento) da redução da receita do imposto a que se refere o art. 155, II da Constituição Federal, e 27% (vinte e sete por cento) da redução da receita do imposto a que se refere o art. 153, IV da Constituição Federal.

§ 1º Para apuração da redução prevista no inciso I do *caput* deste artigo, considera-se a diferença entre a receita média auferida por todos os entes da federação relativa aos impostos a que se referem os arts. 153, IV e 155, II da Constituição Federal, no ano de referência e nos dois anteriores, atualizada pelo IPCA ou por índice que vier a substituí-lo, e a estimativa da receita desses impostos nos anos mencionados no *caput* deste artigo.

§ 2º Para apuração da redução prevista no inciso II do *caput* deste artigo, considera-se a diferença entre a receita média auferida por todos os entes da federação relativa aos impostos a que se referem os arts. 153, IV, 155, II, e 156, III da Constituição Federal, no ano de referência e nos dois anteriores, atualizada pelo IPCA ou por índice que vier a substituí-lo, e a estimativa da receita desses impostos nos anos mencionados no *caput* deste artigo.

§ 3º No caso do Distrito Federal, a alíquota mínima de referência corresponde à soma das alíquotas apuradas conforme incisos I e II do *caput* deste artigo.

§ 4º Para efeito do disposto nos incisos I e II do *caput* deste artigo será admitida a correção de eventuais desvios quando da fixação das alíquotas mínimas de referência anteriormente estabelecidas.

§ 5º Será repassada aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal a arrecadação equivalente à aplicação das alíquotas mínimas de referência de modo

a assegurar, para cada ente, as suas receitas apuradas na forma dos incisos I e II do *caput* deste artigo.

§ 6º A arrecadação dos Municípios, Estados e Distrito Federal, que ultrapassar a calculada na forma dos incisos I e II do *caput* deste será utilizada para o repasse de arrecadação a que se refere o § 5º.

§ 7º A arrecadação que exceder à aplicação das alíquotas mínimas de referência, após os repasses realizados nos termos do § 5º deste artigo, será distribuída aos entes que contribuíram para a formação do excedente proporcionalmente à contribuição de cada um.

§ 8º A parcela da arrecadação decorrente da instituição de percentual de alíquota superior à mínima de referência pertencerá integralmente ao respectivo ente.

Art. 120 O adicional de alíquotas a que se refere o § 7º do art. 156-A será calculado pelo Comitê Gestor Nacional de que trata o § 2º do mencionado artigo, de modo a compensar parcialmente a redução da arrecadação dos tributos federais previstos nos arts. 153, IV, 195, inciso I, “b”, e inciso IV, e do Programa de Integração Social criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, no ano de referência, atualizada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, ou por outro índice que vier a substituí-lo, observado o art. 118 deste Ato.

Parágrafo único. Para efeito do cálculo de que trata o *caput* deste artigo, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos incisos I e II do art. 119 deste Ato.

Art. 3º Se, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do recebimento pelo Congresso Nacional do anteprojeto de lei complementar de que trata o art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal, fica instituído provisoriamente o Comitê Gestor Nacional, a quem caberá:

I - fixar normas para regular a matéria até que a lei complementar mencionada seja editada;

II - exercer as atribuições previstas no § 2º do art. 156-A da Constituição Federal.

§ 1º O Comitê Gestor Nacional será composto por 41 (quarenta e um) membros, sendo 27 (vinte e sete) representantes de cada um dos Estados e do Distrito Federal, e 14 (quatorze) representando os Municípios.

§ 2º As deliberações do Comitê Gestor Nacional serão aprovadas por, no mínimo, 4/5 (quatro quintos) dos seus membros.



§ 3º Para efeitos do § 1º deste artigo, relativamente à participação dos Municípios, serão indicados 7 (sete) representantes de cada uma das seguintes entidades regularmente constituídas há pelo menos um ano da promulgação da Emenda Constitucional \_\_\_\_/ 2020:

- I - entidade representativa das Secretarias de Finanças das Capitais;
- II - entidades de representação nacional dos Municípios brasileiros.

§ 4º As deliberações do Comitê Gestor Nacional serão publicadas mediante resoluções no Diário Oficial da União.

Art. 4º Ficam revogados, a partir do décimo ano subsequente ao de referência, os seguintes dispositivos:

I - da Constituição Federal: arts. 153, IV e § 3º; 155, II e §§ 2º a 5º; 156, III e § 3º; 158, IV e parágrafo único; 159, II e §§ 2º e 3º; 161, I; e 195, I, “b”, IV e §§ 12 e 13;

II - do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: art. 91.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação, exceto em relação ao disposto no § 12 do art. 156-A e no *caput* do art. 239, que produzirá efeitos a partir do décimo ano subsequente ao de referência.

## JUSTIFICAÇÃO

Esta proposta de Reforma Tributária apresenta soluções com vistas a corrigir as notórias distorções do Sistema Tributário Nacional e a conformá-lo às boas práticas internacionais, consistentes com a perspectiva política de superar grande parte das resistências que estiveram na base dos insucessos anteriores.

O primeiro passo para a construção de uma solução pactuada entre os Estados brasileiros consiste em definir claramente os aspectos cuja observância é condição necessária para o engajamento de todas as unidades, incluindo os interesses dos Municípios.

Nesse sentido são bases para a presente proposta: simplificação e Padronização Nacional; manutenção da carga tributária total; equilíbrio fiscal de longo prazo das esferas federativas; princípio de Destino; assegurar competência tributária aos entes da Federação compatível com as responsabilidades que lhe são atribuídas pela Constituição Federal; transparência; fim da Guerra Fiscal entre os entes da Federação; e redução das Desigualdades Regionais.

Em que pese as louváveis iniciativas apresentadas até o momento de modernizar a tributação sobre o consumo, tarefa inadiável para o desenvolvimento da



economia brasileira, os Estados e o Distrito Federal sentem a necessidade de oferecer um modelo que contemple as premissas mencionadas.

Uma das principais preocupações dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios consiste na preservação do Pacto Federativo, especialmente no que concerne ao exercício da competência impositiva outorgada pela Constituição de 1988, em relação à sua principal fonte de financiamento, que é a tributação sobre o consumo.

Neste sentido, os Estados e o Distrito Federal, cientes de sua responsabilidade diante da urgência da reforma tributária e considerando as deficiências nas propostas atualmente em discussão, vem apresentar alternativa plausível para a superação de tais desafios.

Com fundamento nos princípios de simplificação (pagamento unificado e centralizado de tributos, legislação padronizada nacionalmente, uniformização da carga tributária), eficiência (extinção da cumulatividade, racionalidade operacional), justiça fiscal (carga inferior para os mais pobres e semelhante para famílias e empresas com capacidades contributivas semelhantes) e transparência (ciência do valor dos tributos pagos), propugna-se o presente projeto.

A proposta, em linhas gerais, consiste na adoção de um IBS, de estrutura semelhante ao preconizado na literatura e na experiência tributária internacionais, com base ampla, princípio de destino, crédito financeiro e desoneração de investimentos e exportações.

Cerca de 80% dos impostos dessa natureza, nos últimos quinze anos, adotaram alíquota única, forte na constatação de que a multiplicidade de alíquotas por produto compromete a simplicidade do imposto. Cabe lembrar que esta multiplicidade foi prática recorrente até o início deste século em vários países, na maior parte dos casos, em atenção aos objetivos de equidade.

Assim, em linha com estas melhores práticas internacionais, propõe-se a adoção de alíquota única para o imposto, mas não em nível nacional, pois, em respeito à autonomia das unidades da Federação e, em decorrência das diferenças no tocante ao consumo interno agregado, as alíquotas devem ser únicas em cada Estado e Município.

Além disso, será observado um “pisso” (alíquota mínima), a exemplo do que é adotado no IVA da União Europeia, com o objetivo de mitigar eventual “guerra fiscal” decorrente de redução do gravame sobre o consumo.

Prevê também alíquotas unificadas e administração conjunta por Estados e Municípios, recebendo a União parcela de arrecadação com vistas a financiar parcialmente a seguridade social e os fundos de desenvolvimento regional e de compensação da desoneração das exportações.

Igualmente, em razão das especificidades geográficas, econômicas e ecológicas do Estado do Amazonas, mantém-se tratamento tributário favorecido à Zona Franca de Manaus pelo prazo previsto na Constituição Federal.



Em que pese ser uma de suas principais disfunções, é necessário ter presente que a atual complexidade do sistema tributário brasileiro, com destaque aos impostos indiretos sobre o consumo, está relacionada principalmente à imperfeição do desenho dos tributos e menos à quantidade de figuras impositivas, como sustenta a argumentação simplista preponderante. Forte nesta constatação, a proposta privilegia o “redesenho” de impostos atuais, substituindo ICMS, ISSQN, IPI, PIS, COFINS, pelo Imposto sobre Bens, Serviços e Direitos – IBS, dando menor ênfase à redução do número de tributos.

Há consenso de que a aceitação das propostas de Reforma Tributária pela sociedade brasileira pressupõe a garantia de não elevação da carga tributária global vigente.

Por outro lado, para os entes tributantes, a carga tributária não pode ser inferior à atual. Assim, o ponto de equilíbrio se encontra no patamar de arrecadação global observado nos últimos anos, que gira em torno de 33% do PIB.

A maior parte das propostas de reforma tributária preocupa-se em manter a participação agregada dos entes subnacionais na arrecadação global nos patamares vigentes. Essa é uma condição necessária para criação de um ambiente de convergência, mas não suficiente.

O que é relevante para a preservação dos ingressos atuais, para cada uma daquelas unidades, é a composição da receita agregada, formada pelas receitas próprias e transferidas. As receitas próprias estão fortemente relacionadas à atividade econômica e as transferidas, por sua vez, especialmente aos coeficientes de rateio do Fundo de Participação dos Estados – FPE e do Fundo de Participação dos Municípios.

Portanto, para Estados e Municípios mais desenvolvidos economicamente, é interessante a elevação do valor agregado das receitas próprias e, para os demais, a do somatório das transferências constitucionais. Evidentemente, ambos ficariam satisfeitos com a elevação dos dois agregados, mas esta hipótese é conflitante com outros atributos desejáveis, como manter a arrecadação global e o padrão da distribuição das receitas agregadas por nível de governo.

A proposta adota o “princípio do destino” em relação aos tributos sobre o consumo.

Isso implica neutralizar a prática da “guerra fiscal”, baseada na concessão de benefícios fiscais unilaterais, amplamente utilizada por Estados e Municípios para estimular a atividade econômica em seus territórios.

Por esse motivo, frente à ausência de uma política nacional robusta e efetiva, concebida para induzir a redução das desigualdades regionais, torna-se condição sine qua non a construção de um mecanismo financeiro concebido para compensar, de forma eficiente, a ausência dos efeitos indutores da “guerra fiscal”.

Em respeito à forma federativa do Estado brasileiro, cláusula pétrea consagrada na Constituição Federal, que preconiza a autonomia federativa dos entes subnacionais, faz-se necessário corrigir as imperfeições das demais propostas de



reforma, que tendem a enfraquecer a competência tributária dos Estados e Municípios.

Acompanhando as melhores práticas internacionais, propõe-se que a cobrança do IBS seja feita sem que o imposto integre a sua própria base de cálculo (imposto por dentro), adotando-se a sistemática conhecida como “imposto por fora”, o que permite ao adquirente ter ciência do valor exato dos tributos por ele suportados.

A forma clássica de enfrentamento à regressividade típica dos impostos indiretos sobre o consumo é a diferenciação impositiva, com uso de múltiplas alíquotas e isenções. Esta técnica, que foi amplamente utilizada até o fim do século passado, especialmente para reduzir o ônus fiscal sobre o consumo básico de alimentos e remédios (cestas básicas), está em franco desuso em todo o mundo. O motivo principal é que o custo dessa política, em termos de eficiência econômica e eficácia do imposto, é muito elevado, frente a resultados pouco significativos em termos de redução da regressividade.

Diante dessa constatação, e tendo como premissa a necessidade de sensibilizar o sistema com os objetivos de equidade, adotar-se-á a técnica da “personalização” dos benefícios fiscais, que consiste na devolução parcial do tributo suportado pelo consumidor de baixa renda.

Propõe-se, ainda, a instituição de imposto de competência da União, com a finalidade de desestimular o consumo de determinados produtos que apresentam externalidades negativas, bem como constituir-se em fonte adicional de recursos para o Fundo de Desenvolvimento Regional.

Outrossim, propugna-se a criação do Fundo de Compensação da Desoneração das Exportações de Produtos Primários e Semielaborados, destinado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com a finalidade de compensar o impacto financeiro negativo provocado pela desoneração das exportações desses produtos.

Por fim, a carga tributária global do Sistema Tributário Nacional é mantida por meio da redistribuição da arrecadação.

Nesse sentido, pretende-se promover a desconcentração da participação da União no total da arrecadação do país, de forma a proporcionar maior parcela das receitas aos entes subnacionais, materializando, assim, a expectativa de efetiva implementação das premissas do federalismo cooperativo no Brasil.

Sala das Sessões,

**SENADOR CIRO NOGUEIRA**

(PP/PI)



SF/19312.30856-49