



Senado Federal  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

EMENDA Nº  
(PEC nº 110, de 2019)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

Altera os arts. 61, 105, 146, 153, 154, 155, 156, 156-A, da Constituição Federal constante no Art. 1º e modifica Arts. 4º, 5º, 12, 15 e 17 do substitutivo do relator à PEC 110, de 2019:

Art. 1º .....

“Art. 61. ....

.....

§ 3º .....

.....

I – Governadores de Estado e do Distrito Federal;

II – Assembleias Legislativas e Câmara Legislativa, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros;

III – .....

IV – .....

§ 4º Nos projetos apresentados na forma do § 3º deste artigo deverão estar representadas todas as Regiões do País e pelo menos um terço dos Estados e Distrito Federal.

§ 5º A iniciativa para a apresentação dos projetos de lei complementar que tratem do imposto previsto no art. 156, IV, caberá exclusivamente a:

I – Prefeitos e ao Governador do Distrito Federal;

II – Câmaras de Vereadores e Câmara Legislativa;

III – bancadas estaduais de Deputados Federais ou Senadores;

IV – comissão mista de Deputados Federais e Senadores, instituída para esse fim.

V - Entidades de representação nacional dos Municípios.

§ 6º Nos projetos apresentados na forma do § 5º deste artigo deverão estar representadas todas as Regiões do País e pelo menos um terço dos Municípios ou





Municípios em que o conjunto da população corresponda, no mínimo, a um terço da população nacional, nas hipóteses de iniciativa municipal previstas nos incisos I e II do § 5º deste artigo.

§ 7º Não se aplica o disposto nos §§ 3º a 6º deste artigo aos projetos que tratem das normas gerais previstas no art. 146, III, 'a' a 'd', exceto quanto à definição dos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes do imposto.” (NR)

“Art. 105. ....

.....

III – .....

.....

d) contrariar as leis complementares relativas aos impostos a que se refere o art. 155, IV, e art. 156, IV, bem como a regulamentação de que trata o art. 155, § 7º, I, e do art. 156, §7º, I negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal.

.....” (NR)

“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. 153, III e VIII, 155, IV, e 156, IV, e das contribuições sociais previstas no art. 195, I, e § 13;

“Art. 153. ....

.....

§ 6º .....

.....

VI – não integrará sua própria base de cálculo ou a de qualquer outro tributo, inclusive os de que tratam os arts. 154, III, 155, IV, e 156, IV, bem como nenhum outro tributo integrará sua base de cálculo.





“Art. 154. ....

.....

V – não integrará sua própria base de cálculo ou a de qualquer outro tributo, inclusive os de que tratam os arts. 153, VIII, 155, IV, e 156, IV, bem como nenhum outro tributo integrará sua base de cálculo.” (NR)

“Art. 155. ....

.....

§ 7º .....

VIII – não integrará sua própria base de cálculo ou a de qualquer outro tributo, inclusive os de que tratam os arts. 153, VIII, 154, III, e 156, IV, bem como nenhum outro tributo integrará sua base de cálculo;

.....

“Art. 156. ....

.....

IV – por intermédio do Congresso Nacional, imposto sobre operações com bens e serviços, ainda que se iniciem no exterior.

§ 1º .....

.....

§ 7º O imposto de que trata o inciso IV do caput deste artigo será instituído e disciplinado por lei complementar, apresentada nos termos do disposto no art. 61, §§ 5º e 6º, e atenderá ao seguinte:

I – será uniforme em todo o território nacional e terá regulamentação única, vedada a adoção de norma municipal autônoma, ressalvadas as hipóteses previstas em lei complementar, apresentada nos termos do disposto no art. 61, §§ 5º e 6º;

II – será não cumulativo, compensando-se o imposto devido em cada operação com aquele incidente nas etapas anteriores, sendo assegurado:

a) o crédito relativo às operações com bens e serviços empregados, usados ou consumidos na atividade econômica, ressalvadas as exceções relativas a bens ou serviços caracterizados como de uso ou consumo pessoal;

b) o crédito integral e imediato na aquisição de bens do ativo imobilizado;





c) o aproveitamento de saldos credores acumulados;

III – incidirá:

a) nas importações, a qualquer título;

b) nas locações e cessões de bens e direitos, exceto de bens imóveis;

c) nas demais operações com bens intangíveis e direitos;

IV – terá uma alíquota padrão, assim entendida a aplicável a todas as hipóteses não sujeitas a outro enquadramento previsto em lei complementar, apresentada nos termos do disposto no art. 61, §§ 5º e 6º, para determinados bens, serviços, atividades ou setores da economia ou em razão da utilização de novas tecnologias, para os quais as alíquotas podem ser minoradas;

V – não incidirá:

a) sobre as exportações, ainda que fictas, garantidos a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações anteriores;

b) sobre a mera movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira;

c) nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

VI – o imposto pertencerá ao Município de destino do bem ou serviço, nos termos da lei complementar, que poderá estabelecer:

a) cobrança em todo território nacional centralizada em um único estabelecimento;

b) exigência integral do imposto no Município de origem da operação com o bem ou serviço e repasse ao Município de destino;

c) utilização de câmara de compensação, que poderá ser implementada por tipo de bem ou serviço ou por setor de atividade econômica;

VII – não poderá ser objeto de isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia, remissão ou qualquer outro tipo de incentivo ou benefício fiscal ou financeiro vinculado ao imposto, exceto, se estabelecido por lei complementar, em relação a operações com os seguintes produtos ou serviços:

a) alimentos, inclusive os destinados ao consumo animal;

b) medicamentos;

c) transporte público coletivo de passageiros urbano e de caráter urbano;





- d) bens do ativo imobilizado;
- e) saneamento básico;
- f) educação infantil, ensino fundamental, médio e superior e educação profissional;
- g) cadeia produtiva da saúde;
- h) embalagens, resíduos ou remanentes pós consumo, oriundos de sistema de logística reversa.

VIII – não integrará sua própria base de cálculo ou a de qualquer outro tributo, inclusive os de que tratam os arts. 153, VIII, 154, III, e 155, IV, bem como nenhum outro tributo integrará sua base de cálculo.

IX – lei complementar, apresentada nos termos do disposto no art. 61, §§ 3º e 4º, estabelecerá as matérias da regulamentação única prevista no inciso I deste parágrafo que dependerão de aprovação por resolução do Senado Federal.

§ 8º A Lei complementar referida no caput do § 7º poderá estabelecer regimes aduaneiros que permitam estímulo à exportação, excetuando-se, tal situação, da vedação disposta no inciso VII do parágrafo anterior.”

“Art. 156–A. A regulamentação, a arrecadação, a fiscalização e a cobrança do imposto previsto no art. 156, IV, bem como de outros tributos ou responsabilidades que lhes sejam delegados por convênio, serão realizadas pelas administrações tributárias dos Municípios e do Distrito Federal, cabendo à lei complementar:

I – dispor sobre as regras de organização e funcionamento integrado, em âmbito nacional, das administrações tributárias em cada Município e no Distrito Federal, bem como as responsabilidades das autoridades tributárias responsáveis pela fiscalização e constituição do crédito tributário de impostos e contribuições;

II – definir outros tributos a serem arrecadados, fiscalizados ou cobrados nos termos deste artigo, podendo ser delegados por meio de convênio;

III – estabelecer regras unificadas para o processo administrativo tributário;

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput, os Municípios poderão ter suas próprias administrações tributárias locais para lançamento e fiscalização de tributos de suas competências e controle dos repasses das receitas que lhes pertencam, sendo-lhes ainda assegurada, na forma prevista em convênio, atuação na fiscalização de outros tributos de seu interesse”.

.....





.....

Art. 4º No período compreendido entre o início do segundo e o final do quinto exercícios subsequentes ao da publicação desta Emenda Constitucional:

I - .....

.....

III – o imposto de que trata o art. 156, IV da Constituição Federal terá sua alíquota fixada de forma que sua arrecadação substitua a arrecadação total do imposto previsto no art. 156, III, com redação anterior à dada por esta Emenda Constitucional.

§ 1º .....

I – no segundo exercício subsequente ao da publicação desta Emenda Constitucional, as alíquotas, ad valorem ou ad rem, dos impostos de que tratam os arts. 153, VIII, 154, III, 155, IV e 156, IV da Constituição Federal serão de um quinto do percentual ou valor fixado na legislação para atender o disposto no caput deste artigo;

§ 2º .....

§ 3º As alíquotas fixadas de acordo com o § 2º deste artigo serão aplicadas após o período referido no caput deste artigo até que lei, no caso do imposto previsto no art. 154, III, ou lei complementar, no caso dos impostos previstos no arts. 153, VIII, 155, IV, e 156, IV, todos da Constituição Federal, disponham de forma diferente.

Art. 5º No período compreendido entre o início do segundo e o final do quinto exercícios subsequentes ao da publicação desta Emenda Constitucional, o produto da arrecadação dos impostos referidos nos arts. 153, VIII, 154, III, 155, IV, e 156, IV, da Constituição, será distribuído entre a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município de acordo as seguintes regras:

.....

Art. 12. ....

I – .....

.....

c) lei complementar definirá as hipóteses em que se dará o aproveitamento dos créditos mencionados na alínea “b” deste inciso na apuração do imposto de que trata os arts. 153, VIII, 155, IV, e 156, IV, da Constituição Federal, observada a proporção da substituição de arrecadação prevista no art. 5º desta Emenda Constitucional;





II – a vedação estabelecida no art. 155, § 3º da Constituição Federal, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, VIII, 155, IV, e 156, IV da Constituição.

.....

Art. 15. A substituição dos tributos a que se referem o art. 153, IV e V, o art. 155, II, o art. 156, III, o art. 177 § 4º, o art. 212, § 5º, o art. 195, I, “b” e IV, e o art. 239 da Constituição, pelos impostos a que se referem os arts. 153, VIII, 154, III, 155, IV, e 156, IV, da Constituição Federal, nos termos previstos nos arts. 4º e 5º desta Emenda Constitucional, não reduzirão as isenções, os incentivos e os benefícios fiscais ou financeiro-fiscais concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições, relativos a esses tributos, vigentes quando da publicação do regulamento dos impostos a que se referem os arts. 153, VIII, 154, III, 155, IV, e 156, IV, da Constituição, assegurada a sua fruição integral, ainda que mediante abatimento do pagamento dos impostos previstos nos arts. 153, VIII, 155, IV, e 156, IV, da Constituição Federal, na respectiva proporção do ente da federação que concedeu a isenção, incentivo ou benefício.

.....

Art. 17. ....

I – a partir do segundo exercício subsequente ao de sua publicação em relação às alterações promovidas nos seguintes dispositivos: arts. 61; 105; 153, VIII e § 6º; 154; 155; 155-A; 156, IV e §§ 7º e 8º, 156-A, 161, IV; todos da Constituição;

.....

## JUSTIFICAÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (CF/88), rompe-se com o caráter centrípeto do modelo institucional brasileiro, conferindo-se ao Município um ganho de autonomia na esfera político-administrativa. Assumindo a condição de pessoa jurídica de Direito Público, o município foi dotado de prerrogativas semelhantes às demais entidades federadas, transformando o contexto e o lócus de implementação de políticas públicas no Brasil. A partir disso, as novas políticas passaram a ser baseadas em princípios que alteram a maneira como o Estado desempenha o seu papel.





Assim, a descentralização, a universalização e a participação social foram algumas inovações que consagraram um ideário contrário à centralização política, administrativa e financeira, fomentando a formação de uma cidadania que não seja apenas a destinatária das políticas públicas, mas, participe e fiscal no seu processo de formulação. E é justamente nos municípios que essa descentralização se dá mais intensidade e onde se propicia o maior envolvimento comunitário.

Contudo, nem mesmo a imposição do federalismo no Brasil foi capaz de efetivar a necessária descentralização de poder da União e fazer valer a autonomia político-administrativa e, principalmente, financeira dos Municípios. São os municípios, por outro lado, que se encontram na linha de frente dos problemas sociais e da execução de políticas públicas.

É observável que, mesmo após a promulgação da CF/88, existe uma considerável dependência dos estados e municípios para com a União, notadamente na questão financeira, consequência de um aparato constitucional de repartições tributárias em detrimento dos entes federados que se encontram abaixo da esfera federal.

Disso, decorre a impossibilidade prática de se falar em autogoverno e autonomia local, sem que haja a correspondente autonomia financeira. Isso se perfaz somente quando os entes federados possuam fontes próprias de tributação, com livre disposição, de cujos recursos percebam, administrem e apliquem segundo prioridades por eles próprios definidas.

A repartição de receitas edificada na CF/88 demonstra que, no ato de criação do tributo, o resultado econômico que dele se origina já pertence a mais de uma pessoa política. Os valores arrecadados não se convertem integralmente ao titular da competência tributária, o qual é responsável por instituir, fiscalizar e arrecadar o tributo. Isso porque a repartição dos recursos auferidos em tributos é própria de uma estruturação de federalismo de viés cooperativo.

Sabe-se, no entanto, que a engenharia institucional brasileira possui um dos sistemas tributários mais complexos do mundo e que acaba inviabilizando parte do potencial de desenvolvimento econômico do País ante a imprevisibilidade de dispêndio com a tributação, instabilidade de alíquotas a situações jurídicas, excesso de tributos pulverizados em impostos, taxas e contribuições, todos esses esparsos nas três esferas da Federação.





Senado Federal  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

Diante disso, é extremamente salutar a superveniência de uma reforma tributária apta a simplificar a cobrança, a liquidação, a administração e a arrecadação tributária, como é o caso da proposta de criação do Imposto de Bens e Serviços, insculpida na PEC nº 110/2019.

A emenda apresentada visa, tão somente, devolver ao município sua autonomia política no que tange a possibilidade de criar o Imposto de Bens e Serviços, visto que o tributo objeto da emenda substitui o Imposto Sobre Serviços, de competência municipal. Mais do que isso, a proposta corrige uma distorção histórica, incluindo as câmaras de vereadores e os prefeitos como legitimados a apresentar projeto de lei complementar destinado a regulamentar impostos.

Não há justificativa para o município, enquanto ente federado igualmente reconhecido, estar alijado da possibilidade de propugnar sobre regras tributárias de interesse de todo País, notadamente com reflexos nas populações locais.

Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

PL/MT



SF/19742.53601-50