



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

**EMENDA Nº - CCJ**  
(à PEC nº 45, DE 2019)

**Dê-se** ao art. 156-A e ao art. 158, inseridos à Constituição Federal pelo art. 1º da PEC 45, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 156-A. ....

§ 11 A devolução de que trata o § 5º, VIII, não será considerada nas bases de cálculo de que tratam os arts. 29-A, 198, § 2º, 204, parágrafo único, 212, 212-A, II, e 216, § 6º, não se aplicando a ela, ainda, o disposto no art. 158, IV.”

Art. 158. ....

IV – as seguintes receitas:

a) 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

b) 4,76% (quatro inteiros e setenta e seis centésimos por cento) do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A distribuída aos Estados.

§ 2º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, ‘b’, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I – dois terços, com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, de acordo com o que dispuser lei complementar de âmbito nacional; e

III – um terço, em montantes iguais para todos os Municípios do Estado.” (NR)



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

**Dê-se** aos artigos 130, 131 e 132, todos do ADCT, constantes do art. 2º da PEC nº 45, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 130. ....

II – de 2029 a 2033, no caso dos Estados e do Distrito Federal, a redução correspondente a 78,75% (setenta e oito inteiros, setenta e cinco centésimos por cento) da receita do imposto previsto no art. 155, II, da Constituição Federal; e

III – de 2029 a 2033, no caso dos Municípios e do Distrito Federal, a redução da receita do imposto previsto no art. 156, III, e 21,25% (vinte e um inteiros, vinte e cinco centésimos por cento) da receita do imposto previsto no art. 155, II, ambos da Constituição Federal.

Art. 131. ....

§ 1º Será retido do produto da arrecadação do imposto de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município, calculada nos termos do art. 156-A, § 4º, II, e § 5º, I e IV, ambos da Constituição Federal:

Art. 132. ....

I – o valor apurado nos termos do art. 156-A, § 4º, II, e § 5º, I e IV, da Constituição Federal, com base nas alíquotas de referência; e”

**Dê-se** ao art. 6º da PEC nº 45, de 2019, a seguinte redação, renumerando-se os incisos de forma sequencial quando for o caso:

“Art. 6º .....

I - (suprimido)

IV – .....



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

a) as respectivas parcelas do imposto de que trata o art. 156-A;  
e  
.....” (NR)

**Suprima-se** do art. 1º da PEC nº 45, de 2019, as alterações ao inciso I do art. 161, todos da Constituição Federal; do art. 2º da PEC nº 45, de 2019, o § 3º do art. 131; e do art. 5º da PEC nº 45, de 2019, as alterações ao inciso IV do art. 104 do ADCT; para que continuem a vigor com a redação atual do texto constitucional.

### JUSTIFICAÇÃO

Conforme é de conhecimento do espírito desta reforma tributária, que visa restabelecer uma nova tributação sobre o consumo no Brasil, cria-se para os entes subnacionais um novo tributo, o Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada, em vez dos atuais Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o ISS (Imposto Sobre Serviços), que têm competência exclusiva – o primeiro dos Estados e Distrito Federal e o último de Municípios e Distrito Federal.

Com o referido movimento de competência compartilhada, o texto aprovado na Câmara dos Deputados preserva um instituto que, de certa forma, contraria o que é apresentado pela proposta de reforma tributária. Trata-se da questão de se estabelecer critérios para uma repartição da receita do IBS que competiria aos Estados para deslocamento para os Municípios, uma reminiscência da atual cota-parte do ICMS (art. 158, IV, CF).

Em um cenário em que a competência de arrecadação é exclusivamente dos Estados, faz sentido que se tenha critérios de compartilhamento desta receita com os Municípios brasileiros, uma vez que eles se tornaram, constitucionalmente, titulares do produto da arrecadação. Afinal, o ICMS é, por sua natureza, um tributo de competência estadual. Não é o



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

que ocorre com o IBS, que perfaz um imposto de valor agregado de competência compartilhada entre Estados e Municípios.

Neste cenário, portanto, torna-se ilógico manter um mecanismo em que, num primeiro momento, definiria dentro do IBS o que competiria aos Estados e, também, aos Municípios, inclusive em relação à definição das suas respectivas alíquotas. Após este recorte, onde se daria a titularidade de parte da arrecadação do IBS aos Estados, se faria um novo recorte, agora para destinar parte do IBS – que convencionalmente chamou-se de IBS Estadual – aos cofres municipais.

**A preservação do instituto da cota-parte afronta de modo definitivo a autonomia municipal**, sobretudo quanto ao alcance da definição da sua própria alíquota, elemento essencial dos impostos sobre valor agregado com competências federativas compartilhadas. A título de exemplo, as alíquotas municipais incidiram sobre um montante menor do que se a cota-parte fosse receita própria de “IBS-Municipal”. *Contrario sensu*, **parte relevante da receita municipal de IBS estaria eternamente suscetível à alíquota estadual, que incidiria sobre a cota-parte do IBS a ser destinada aos municípios. Trata-se de distorção federativa que sujeita os Municípios aos desígnios dos Estados em um desenho tributário que deveria privilegiar a cooperação federativa em vez de vilipendiá-la.**

Assim, o texto da PEC 45/2019 preserva o modelo da cota-parte, determinando que 25% da arrecadação estadual de IBS seja destinada aos Municípios da seguinte forma (art. 158, IV, alíneas):

- a) 85% proporcionalmente à população;
- b) 10% com base em metas educacionais; e
- c) 5% de forma igualitária entre todos os Municípios do Estado.

Para corrigir esta distorção, sugere-se, por meio desta emenda modificativa, que o texto aprovado na Câmara dos Deputados seja alterado para:



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Marcio Bittar

- a) transformar os 85% da “cota-parte” do IBS em receita própria municipal, ou seja, em receita municipal do IBS. Dessa forma, os Municípios teriam maior gerência sobre uma receita que lhes pertence por disposição constitucional;
- b) manter os 10% da “cota-parte” a serem distribuídos com base em metas educacionais; e
- c) manter os 5% da “cota-parte” a serem distribuídos de forma igualitária entre todos os Municípios do Estado.

Dessa forma, a atual “cota-parte” do IBS, como prevista no texto da PEC 45/2019, seria reduzida de 25% para 4,76%. Para fins elucidativos, elencamos abaixo os dados que traduzem essa modificação:

ICMS		IBS		IBS Estadual		Particip. %	IBS		Origem
Estado liq.	75	75	IBS Estad.	Estado liq.	75	95,24%	IBS Estad.	78,75%	do ICMS
Cota Mun.	25	3,75	IBS Estad.	Cota Mun.	3,75	4,76%	IBS Mun.	21,25%	do ICMS
Pop. (85%)	21,25	-	IBS Mun. *	Educ. (10%)	2,50	3,17%			
Educ. (10%)	2,5	2,5	IBS Estad.	Rateio (5%)	1,25	1,59%			
Rateio (5%)	1,25	1,25	IBS Estad.	<b>TOTAL</b>	<b>78,75</b>	<b>100,00%</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>78,75</b>							

\* Incorpora ao IBS Mun.

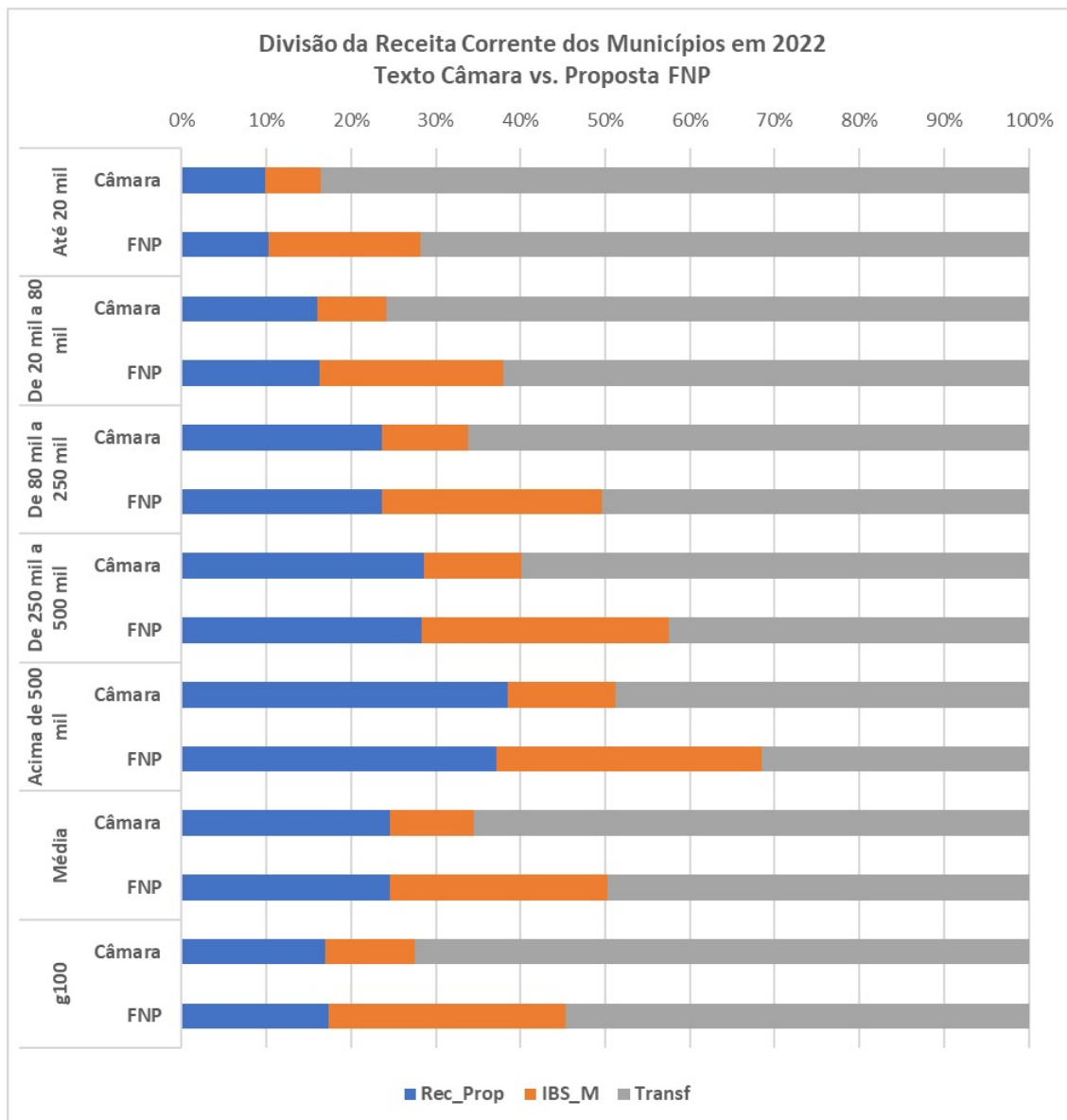
A ideia central da conversão destes 85% da “cota-parte” (transformando-a de parcela municipal no IBS estadual em IBS municipal) é, fundamentalmente, dar mais autonomia às prefeituras. Empiricamente, podemos mensurar essa autonomia observando a participação das receitas próprias na receita total das prefeituras. **Quanto maior a parcela de receita própria no total, maior a autonomia.** Alternativamente, podemos olhar para as transferências: quanto menor a participação das transferências na receita total, maior a autonomia.

O gráfico a seguir faz essa divisão entre "receita própria" e "transferências" nos municípios, divididos por faixa populacional. A receita própria são as barras laranja (IBS municipal) e azul (outras receitas próprias), e as transferências são representadas pela barra cinza. A ideia é mostrar como as barras laranja/azul crescem de tamanho a partir da proposta da FNP, com relação ao texto que foi aprovado na Câmara. Isso acontece em todas as faixas populacionais. Em outras palavras, todas ganham mais autonomia fiscal.



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

SF/23291.75676-06



Elaboração: Frente Nacional de Prefeitos - FNP. Fontes primárias: STN, RFB, CEF, IBGE.

Tal ganho de autonomia não se daria apenas pelo aumento relativo das receitas próprias, mas pela maior independência dos municípios com respeito à gerência dos governos estaduais sobre a parcela estadual do IBS: no modelo atual, proposto pela Câmara, qualquer tipo de benefício fiscal (ex: redução de alíquota) promovido por determinado estado resultaria em redução de receita nos respectivos municípios compreendidos no território daquela UF. Com a



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Marcio Bittar

atual proposta, endossada por prefeitos de todas as regiões do Brasil, esse risco seria eliminado, pois os municípios não mais teriam participação da receita estadual.

Além das adaptações necessárias ao art. 158, para caminharmos em direção a uma reforma tributária que homenageie a cooperação federativa, é preciso ajustar o período de transição e de consolidação da Reforma Tributária proposta por meio das alterações aos arts. 130 e 131 dos ADCT da CF. Conforme o texto aqui ventilado, no momento da configuração da alíquota do IBS será somada a alíquota do IBS Estadual com a do IBS Municipal, para que assim a parte da carga tributária que atualmente compete aos Municípios seja diretamente repassada a eles.

Ressaltamos que a presente emenda não importa aumento de despesa ou renúncia de receita e, por esta razão, não demanda a apresentação de estimativa de impacto financeiro-orçamentário – como é o comando do art. 113 do ADCT – nem, de outro modo, acarreta a necessidade de acompanhamento de fonte de compensação financeiro-orçamentária – como estabelecem os artigos 14 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lcp 101/2000).

Sala da Comissão,

Senador MARCIO BITTAR