



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD  
**EMENDA N° - CCJ**  
(à PEC nº 45, de 2019)

Altera a Constituição Federal para estabelecer a obrigatoriedade de retenção da carga tributária global pelo ente contratante nas compras governamentais entre entes federativos, e para estabelecer a desvinculação das receitas oriundas desta retenção.

**Altere-se** a alínea ‘c’ do inciso V do § 5º do art. 156-A da Constituição Federal, para que passe a viger com a seguinte redação:

“Art. 156-A. ....

.....  
§ 5º ....

.....  
V - ....

.....  
c) **todas as** operações contratadas pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas, **devendo** prever hipóteses de destinação integral do produto da arrecadação do imposto e da contribuição prevista no art. 195, V, ao ente federativo contratante, mediante redução a zero das alíquotas dos demais entes e elevação da alíquota do ente contratante em idêntico montante, **sobre o qual não incidirá vinculação a nenhuma despesa, inclusive àquelas previstas no *caput* do art. 212 e nos incisos II e III do § 2º do art. 198;**”



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD  
**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda propõe ajustes à hipótese de retenção da carga tributária pelo ente contratante nas compras governamentais entre entes federativos para garantir a redução a zero das alíquotas de CBS e IBS em todas as compras públicas (tornando imperativo que a lei complementar assim disponha), e para desvincular os recursos que serão objeto desta imunidade recíproca.

É preciso pontuar, primordialmente, que o referido projeto tem, como perspectiva, um incremento de carga tributária para os setores de comércio e serviço, especialmente para o último. Sendo assim, o setor público, como um importante contratante destes produtos e serviços que serão atingidos, acabará sofrendo um grande impacto no custo de suas aquisições, como até mesmo pode ser possível que atinja reequilíbrios econômicos e financeiros de alguns contratos já firmados.

O advento da imunidade recíproca na CBS e no IBS, ademais, faria o pacto federativo caminhar para um modelo mais justo e equilibrado, na medida em que esse tipo de tratamento tributário já se verifica com os tributos diretos, incidentes sobre a renda e sobre o patrimônio. Afinal, se um prédio público federal possui imunidade com relação ao IPTU (tributo municipal), não há razão para que uma compra municipal de medicamentos, por exemplo, não deva ter imunidade com relação à CBS (tributo federal).

Desta feita, o texto aprovado pela Câmara dos Deputados entregou mecanismo que procura mitigar os referidos efeitos, por meio da *possibilidade* aplicação da imunidade recíproca em seu primeiro bloco, como também criando mecanismo para que, caso a incidência tributária ali permaneça, que o produto da arrecadação seja de titularidade do ente público contratante. Entretanto, alguns ajustes são necessários.

O primeiro ponto seria decorrente da necessidade de se impor a possibilidade de retenção para **todas** as aquisições públicas, não podendo ser esta uma faculdade, a ser exercida por meio de legislação complementar (que terá iniciativa do próprio Conselho Federativo), de que contratações gozariam da desoneração tributária, em sentido amplo, para o ente contratante.

Por este motivo, **duas alterações são sugeridas**:

- a) Substitui-se os vocábulos “as operações [...]” por “**todas** as operações [...]” em relação a operações contratadas, sem qualquer distinção de quais sejam elas.
- b) Modifica-se o termo “podendo” por “**devendo**”, deixando explícito que trata-se de uma obrigação constitucional indicar mecanismo de desoneração para todas as possíveis aquisições públicas, por meio de lei complementar.



## SENADO FEDERAL

### Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Por derradeiro, ainda se sugere mais um aperfeiçoamento ao dispositivo. No que tange à única possibilidade de desoneração proposta, onde o produto da arrecadação passa a ser de titularidade do adquirente/contratante público. Nesse caso, é preciso que se estabeleça uma desvinculação desta arrecadação, para que assim se mantenha o equilíbrio das aplicações constitucionais em virtude do aumento do gasto público ocasionado pela referida Reforma Tributária.

A título de ilustração, é importante citar um caso exemplificativo do que aconteceria se a desvinculação não estivesse determinada, a fim de justificar a sua necessidade: uma despesa executava em investimentos de melhoria de infraestrutura urbana, como recapeamento asfáltico; se acrescentarmos nela o custo de tributação pós-reforma em R\$ 1.000.000 (hum milhão de reais), tem-se a possibilidade de admitirmos que esse acréscimo seria devolvido aos cofres do contratante; **se a desvinculação não fosse aplicada, o impacto de aumento de carga tributária que ocasionaria o aumento do serviço ou da mercadoria adquirida pela Administração Pública, quando se retorna aos cofres públicos contratante, seria registrado como receita, o que faria que o deslocamento de recurso fosse destinado para outras áreas que não aquela que gerou aquela receita específica.**

Ou seja, sem desvinculação, admitir-se-ia que o efeito que se deseja (aquele de reequacionar os impactos da reforma tributária perante as aquisições públicas) faria com que os valores fossem retidos nos cofres do contratante – que num primeiro momento seriam recursos livres para outras áreas sem vinculações –, tornando-se parte dos seus próprios orçamentos, por um novo conceito de “receita”.

Para evitar que recursos direcionados para outras áreas que não aquelas vinculadas retornem vinculados para aquelas áreas, que a presente emenda entrega a inclusão do “sobre o qual não incidirá vinculação a nenhuma despesa, inclusive àquelas previstas no *caput* do art. 212 e nos incisos II e III do § 2º do art. 198” ao item 2, alínea “c”, inciso V, § 5º do Art. 156-A, ora criado pela Proposta de Emenda Constitucional em comento.

Ressaltamos que a presente 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).

Por essas razões, pugnamos pelo apoio dos colegas senadores para a aprovação desta emenda.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Sala da Comissão,

**Senador NELSINHO TRAD**