



**EMENDA MODIFICATIVA N° \_\_\_\_\_/2023 - CCJ**  
(à PEC nº 45, de 2019)

**Art. 1º** Dê-se ao artigo 131 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, disposto no art. 2º do substitutivo da Proposta de Emenda Constitucional nº 45, de 2019, a seguinte redação:

**“Art. 131** Após a extinção dos tributos previstos no art. 129 até o ano de 2078, o produto da arrecadação de Estados, Distrito Federal e Municípios com o imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal será distribuído a estes conforme o disposto neste artigo e lei complementar.

§ 1º Serão apuradas, relativas ao período de 2026 a 2031:

- I- para cada Estado, a arrecadação do imposto previsto no art. 155, II da Constituição Federal, multiplicadas, para os anos de 2029 a 2031, o produto da arrecadação de cada ano pelo inverso da proporção prevista para o respectivo ano no art. 128 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- II- para o Distrito Federal, as arrecadações dos impostos previstos nos art. 155, II e 156, III ambos da Constituição Federal, multiplicadas, para os anos de 2029 a 2031, o produto da arrecadação de cada ano pelo inverso da proporção prevista para o respectivo ano no art. 128 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- III- para cada Município, a arrecadação do imposto previsto no art. 156, III da Constituição Federal, multiplicadas, para os anos de 2029 a 2031, o produto da arrecadação de cada ano pelo inverso da proporção prevista para o respectivo ano no art. 128 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- IV- para cada Município, a parcela creditada na forma do art. 158, §1º da Constituição Federal, multiplicadas, para os anos de 2029 a 2031, o produto da arrecadação de cada ano pelo inverso da proporção prevista para o respectivo ano no art. 128 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- V- para cada Estado, Distrito Federal, e para cada Município, a arrecadação estimada para o imposto de que trata o art. 156-A, se a alíquota de referência fosse a necessária para arrecadar ao conjunto de Estados, Distrito Federal e Municípios,



a arrecadação nacional com os impostos previstos no art. 155, II, art. 156, III e 156-A da Constituição Federal;

VI- Para cada Município, a receita estimada com a parcela creditada na forma do art. 158, §2º, se a alíquota de referência fosse a necessária para arrecadar ao conjunto de Estados, Distrito Federal e Municípios, a arrecadação nacional com os impostos previstos no art. 155, II, art. 156, III e 156-A da Constituição Federal;

§ 2º Serão calculados os seguintes coeficientes para partilha do imposto previsto no caput deste artigo para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios:

I- para cada Estado, será calculado o coeficiente individual de partilha, obtido a partir da razão entre a arrecadação calculada nos termos do inciso I do § 1º, descontada da parcela de que trata o art. 158, IV, “a” da Constituição Federal, e a arrecadação estimada nos termos do inciso V do § 1º, descontada da parcela de que trata o art. 158, IV, “b” da Constituição Federal;

II- para o Distrito Federal, será calculado o coeficiente individual de partilha, obtido a partir da razão entre a arrecadação calculada nos termos do inciso II do § 1º, e a arrecadação estimada nos termos do inciso V do § 1º;

III- para cada Município serão calculados os seguintes coeficientes:

a. Coeficiente individual de partilha - razão entre a arrecadação calculada nos termos do inciso III do § 1º, e a arrecadação estimada nos termos do inciso V do § 1º

b. Coeficiente cota parte - razão entre o repasse creditado calculado nos termos do inciso IV do § 1º, e a receita estimada calculada nos termos do inciso VI do § 1º;

§ 3º Resolução do Senado poderá alterar os coeficientes do §2º nos casos excepcionais previstos em Lei Complementar, tais como compensação entre os coeficientes individual e cota parte referentes ao mesmo Município, para aproximar ambos da unidade.

§ 4º A partir de 2033, 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, antes da aplicação do disposto no art. 158, IV, ‘b’, ambos da Constituição Federal, apurado com base nas alíquotas de referência de que trata o art. 129 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ou do art. 156-A, § 1º, XII, da Constituição Federal conforme o caso, serão distribuídas as seguintes receitas:

I- para cada Estado:



- a. a sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A, descontada da parcela de que trata o art. 158, IV, 'b', ambos da Constituição Federal, se seu coeficiente individual for maior ou igual a 1 (um);
  - b. o produto da sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A, descontada da parcela de que trata o art. 158, IV, 'b', ambos da Constituição Federal, por seu coeficiente individual, se este for menor que 1 (um);
- II- para o Distrito Federal,
- a. a sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A da constituição federal, se seu coeficiente individual for maior ou igual a 1 (um);
  - b. o produto da sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal por seu coeficiente individual, se este for menor que 1 (um);
- III- para cada Município:
- a. a sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A da constituição federal, se seu coeficiente individual for maior ou igual a 1 (um);
  - b. o produto da sua arrecadação do imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal por seu coeficiente individual, se este for menor que 1 (um);
  - c. a parcela de receita que lhe pertence conforme art. 158, §2º da Constituição Federal, se o seu coeficiente cota parte for maior ou igual a 1 (um).
  - d. o produto da parcela de receita que lhe pertence conforme art. 158, §2º da Constituição Federal, pelo seu coeficiente cota parte, se este for menor que 1 (um);

§ 5º O saldo remanescente do produto arrecadado pelo imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal, após a distribuição prevista no § 4º, será repartido entre os entes federados com coeficiente individual de partilha ou coeficiente cota parte maior que 1 (um), no limite dos recursos disponíveis, observando o menor entre os seguintes limites máximos:

- I- o produto daquilo que seu coeficiente individual ou cota parte superar uma unidade pela receita distribuída nos termos do § 4º deste artigo, respectivamente;
- II- a partir de 2034, o produto do valor recebido na forma deste parágrafo no ano anterior e do limite máximo de crescimento da receita repartida para o período, calculado na forma do § 7º deste artigo.



§ 6º Na eventual persistência de saldo remanescente mesmo após a repartição de que trata o parágrafo 5º, será este repartido entre os entes federados com coeficiente individual ou cota parte menor que 1 (um) proporcionalmente ao produto da sua arrecadação do imposto ou parcela de receita conforme parágrafo 4º deste artigo pela diferença entre seu coeficiente individual ou cota parte, respectivamente, e a unidade.

§ 7º O limite máximo de receita repartida calculado para cada período será igual a uma unidade mais o produto do crescimento da arrecadação total do imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal, calculado com base nas alíquotas de referência de que trata o art. 130 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em relação ao mesmo período do ano anterior, e do redutor percentual definido em lei complementar.

§ 8º Lei complementar estabelecerá como os coeficientes de partilha serão gradualmente alterados até o valor de 1 (um) durante o período de transição, sendo vedado incrementos ou reduções anuais em percentuais menores que os previstos nos parágrafos 9º e 10, respectivamente.

§ 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o parágrafo 8º deste artigo, os coeficientes de partilha de que trata o § 2º deste artigo que forem menores do que 1 (um) serão incrementados, a cada ano:

- I- Em 0,5% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2034 a 2041;
- II- Em 1% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2042 a 2049;
- III- Em 2% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2050 a 2058;
- IV- Em 3% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2059 a 2068;
- V- Em 4% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2069 a 2078;

§ 10. Até que entre em vigor lei complementar que discipline o parágrafo 8º deste artigo, os coeficientes de partilha de que trata o § 2º deste artigo que forem maiores do que 1 (um) serão reduzidos, a cada ano:

- I- Em 0,5% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2034 a 2041;
- II- Em 1% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2042 a 2049;



- III- Em 2% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2050 a 2058;
- IV- Em 3% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2059 a 2068;
- V- Em 4% da diferença entre o coeficiente originalmente calculado pelos §§ 2º e 3º deste artigo e a unidade, de 2069 a 2078;

§ 11. Durante o período de que trata o caput deste artigo, é vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios fixar alíquotas próprias do imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal inferiores à alíquota de referência fixada, a cada ano, pelo Senado Federal nos termos do caput do art. 130 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 12. Não se aplicam as distribuições de recursos de que tratam os §§ 4º, 5º e 6º deste artigo sobre a arrecadação decorrente da diferença entre as alíquotas própria e de referência aos Estados, Distrito Federal ou Municípios que fixarem alíquota própria para o imposto de que trata o art. 156-A acima da alíquota de referência fixada pelo Senado Federal nos termos do art. 156-A, § 1º, XII, ambos da Constituição Federal.

§ 13. Não se aplica o disposto no art. 158, IV, 'b' da Constituição Federal aos recursos distribuídos na forma dos §§ 4º, 5º e 6º deste artigo para os Estados.”

## JUSTIFICATIVA

A atual proposta de transição cria riscos de que as receitas dos entes federados sejam tomadas pelo efeito carona (*free rider*), isto é, que se beneficiem da arrecadação passiva sem que engendrem esforços no sentido de fiscalizar e constituir o crédito tributário. Esse cenário vai no caminho oposto da valorização da atuação da Administração Tributária e de suas funções de propiciar, principalmente, um ambiente pautado pela conformidade, estabelecendo uma real ameaça para o sucateamento das atividades próprias de Estado e, além disso, instalando um ambiente que favorece a sonegação e o descumprimento contumaz de obrigações, contrariando, assim, um dos pilares da proposta de Reforma Tributária.

O risco citado acima é mitigado pela instituição, nesta emenda, de uma média móvel que balizará a distribuição dos recursos, promovendo incentivos para que os entes continuem a executar da melhor forma possível a sua política tributária. Assim, evitam-se incentivos perversos para distorcer a política arrecadatória entre 2024 e 2028, que impactarão, de acordo com o atual texto da PEC 45/2019, os cinquenta anos futuros.

Ainda que se deva criar métodos de equalizar e suavizar a transição dos tributos, há de se considerar o tamanho dessa necessidade. Municípios e Estados possuem necessidades diversas de financiamento dado a divisão entre destino e origem dos recursos. Enquanto nos



Municípios o recurso tributário é basicamente pago à origem, graças à dinâmica do ISS e do uso do Valor Adicionado como principal métrica para a repartição do ICMS, nos Estados e Distrito Federal o ICMS é repartido entre origem e destino.

Dados do CONFAZ apontam que do total da arrecadação dos estados, um valor entre 25% e 44% é devido à origem, e que, embora a arrecadação dos municípios seja quase que completamente ligada à origem, esta representa apenas cerca de 12% da arrecadação total de ICMS e ISS, em conjunto, o que somado aos 22% da arrecadação total repassada como cota-partes de ICMS totaliza cerca de 34% dos recursos atrelados à origem.

Desta forma, percebe-se que os recursos destinados à origem tanto para Estados, Distrito Federal e Municípios, quando tomados em conjunto, soma um valor muito próximo a 35% do total de recursos arrecadados com ICMS e ISS. Não faz sentido assim, como a proposta atualmente define, que 90% dos recursos do IBS sejam destinados à origem e que apenas 10% dele seja destinado ao destino.

Tendo em vista adequar a transição à realidade atual e evitar a tragédia dos comuns em que os entes federados não sejam devidamente estimulados a investir na fiscalização e cobrança do tributo, esta emenda ajusta a transição para garantir um nível de recursos destinados à origem similar ao atual, com uma redução suave e previsível dos valores ao longo de quarenta anos.

Ademais, é importante lembrar que, ao estabelecer um período de transição muito longo, há grande probabilidade que os critérios se tornem desatualizados e criem distorções no desenvolvimento regional, afetando, também, o equilíbrio federativo e a autonomia dos entes federados. O congelamento dos valores proposto nesta emenda evita que essas distorções se avolumem de forma substancial, evitando a perpetuação de injustiças.

Ante o exposto, proponho esta Emenda e espero contar com o apoio dos pares para o seu acatamento.

**Senador Marcelo Castro (MDB/PI)**

Sala das Sessões, em \_\_\_\_ de outubro de 2023.