



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA N° - CCJ
(À PEC 45, DE 2019)

Dê-se nova redação ao art. 131 da Constituição Federal, alterado pelo art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 45, de 2019:

“Art. 131. De 2029 a 2038, o produto da arrecadação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o imposto de que trata o art. 156-A da Constituição Federal será distribuído a estes conforme o disposto neste artigo.

§ 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, antes da aplicação do disposto no art. 158, IV, 'b', ambos da Constituição Federal:

I – de 2029 a 2033, montante correspondente a 50% (noventa por cento) do valor do imposto apurado com base nas alíquotas de referência de que trata o art. 130 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – de 2034 a 2038, montante correspondente ao percentual em 2033, reduzido à razão de 1/5 (um quinto) por ano, do valor do imposto apurado com base nas alíquotas de referência de que trata o art. 130 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa diminuir o tempo de transição dos tributos sobre o consumo para o princípio do destino de 50 anos para 10 anos. Nos primeiros 5 anos, haverá a coexistência dos princípios do destino e da origem, havendo distribuição de metade da arrecadação dos tributos por cada um deles. A partir do ano de 2034, essa proporção aumenta 10 pontos percentuais na distribuição pelo destino, reduzindo a proporção da distribuição pela origem na mesma grandeza. A partir de 2038, toda a arrecadação do IBS passará a ser distribuída pelo princípio do destino. Esse cronograma se assemelha ao da distribuição do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, o que evitará qualquer sobressalto nas receitas dos entes federados.

O princípio do destino na tributação do consumo é uma abordagem que implica que o imposto sobre o consumo seja arrecadado no local de consumo final, independentemente de onde os bens ou serviços tenham sido produzidos ou fornecidos, diferentemente do princípio da origem, quando a arrecadação de impostos é feita com base no local de produção ou fornecimento dos bens e serviços. Atualmente, a arrecadação dos impostos sobre o consumo é feita majoritariamente utilizando-se o princípio da origem para a arrecadação, ou seja, os entes que mais produzem bens e serviços são os que conseguem arrecadar mais. Essa lógica de arrecadação cria distorções importantes para o sistema tributário nacional.

Sabe-se que o Brasil é um país extremamente desigual. Nem todas as localidades possuem as mesmas capacidades de proporcionar mão-de-obra e infraestrutura para a implementação de grandes empreendimentos. Consequentemente, esses locais acabam por ter uma arrecadação baixa dos impostos sobre o consumo, o que afeta diretamente a prestação de serviços essenciais à população. Por outro lado, os municípios de maior capacidade produtiva concentram fortemente a arrecadação.

Conforme o estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em média, a arrecadação das prefeituras municipais por habitante a partir do ICMS e ISS ficou em torno de R\$1.191 no ano passado. Apenas 667 das 5.568 prefeituras do país conseguiram arrecadar valores acima dessa média. As cidades com as menores arrecadações per capita de ICMS e

ISS são escassamente povoadas e carecem de atividades econômicas significativas. As mais populosas tendem a funcionar como dormitórios, servindo principalmente como áreas residenciais nas regiões metropolitanas das capitais. O atual modelo do sistema tributário do país é responsável pela concentração desses recursos. Isso ocorre porque a produção concentra-se em poucas regiões do país, enquanto o consumo ocorre em todo o território nacional.

Além de concentrar recursos, o princípio da origem proporciona o acirramento da chamada “guerra fiscal”. A “guerra fiscal” no contexto brasileiro refere-se a uma prática na qual os estados e municípios do país oferecem incentivos fiscais, como reduções de impostos, isenções e outros benefícios tributários, a empresas que se estabelecem em suas jurisdições. Essa competição fiscal tem como objetivo atrair investimentos, criar empregos e estimular o crescimento econômico local. No entanto, essa prática tem consequências significativas e controversas para o sistema tributário e a economia do Brasil.

A “guerra fiscal” gera desigualdade e competição desnecessária entre estados e municípios, pois eles passam a competir para oferecer os benefícios fiscais mais atrativos, levando a disparidades nas alíquotas de impostos e benefícios concedidos, e criando um ambiente de concorrência desleal entre os entes federados. Esse comportamento leva a uma perda de receita importante, pois a concessão indiscriminada de incentivos fiscais pode levar à redução das receitas estaduais e municipais, o que impacta negativamente a capacidade dos governos locais de fornecer serviços públicos essenciais, como saúde, educação e segurança. Ainda, a “guerra fiscal” é uma das maiores fontes de complexidade de nosso sistema atual. A multiplicidade de regimes fiscais em diferentes estados e municípios gera imensa complexidade administrativa para as empresas que operam em múltiplas localidades, tornando a conformidade tributária mais difícil.

Com a implementação do princípio do destino, não haverá mais incentivos para que estados e municípios abaixem indiscriminadamente suas alíquotas para atrair empresas, pois a tributação se dará onde o consumo se efetivar. O incentivo passa a ser o de atrair mais consumidores para sua

localidade e isso envolve a melhoria da infraestrutura e dos serviços básicos como moradia, segurança, saúde e educação.

Outro aspecto importante a se considerar é que a Reforma Tributária está criando fundos para a distribuição de recursos federais aos Estados e Municípios. Esses fundos terão uma soma de recursos importante e serão mais do que suficientes para compensar qualquer baixa de arrecadação que um ente possa experimentar durante a transição dos regimes. A implementação do Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiros-Fiscais começará já em 2025 e se estenderá até 2032. Já o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional começará a ser distribuído em 2029, aumentará de tamanho até 2033, permanecendo vigente indefinidamente. Assim, não há motivo para se retardar a transição para o princípio do destino com a alegação de se realizar uma transição que não impacte na arrecadação dos entes. Essa segurança já é dada por inúmeros mecanismos presentes na proposta da Reforma Tributária.

Portanto, a Reforma Tributária proposta deve alterar a abordagem da arrecadação dos impostos o mais rápido possível, movendo-a para o ponto de venda final, ou seja, com foco no "destino". Esse novo modelo é mais justo, já que, no que diz respeito à tributação sobre o consumo, o ônus recai diretamente sobre o consumidor. É mais apropriado que os impostos permaneçam nas mãos dos governos locais, onde os consumidores estão situados. Essa alteração para o princípio do destino deve beneficiar cerca de 82% dos municípios e acabar de vez com a guerra fiscal e, conjugada com a implementação dos Fundos de Desenvolvimento Regional e de Compensação, não fará nenhum ente perder arrecadação.

Sala da Comissão,

Senador ALESSANDRO VIEIRA (MDB/SE)