



Ofício Nº 257/2023.

Brasília (DF), 25 de outubro de 2023.



Ao Excelentíssimo Senhor  
**RODRIGO PACHECO**  
 Senador da República (PSD/MG)  
 Presidente do Senado Federal

**Assunto:** *Impacto da Reforma Tributária nas Finanças Municipais: efeitos do novo critério da distribuição do IBS pertencente aos municípios.*

Senhor Presidente,

A Associação Nacional dos Municípios Sedes de Usinas Hidroelétricas e Alagados (AMUSUH), por meio de seu Presidente Otávio Augusto Giantomassi Gomes, Prefeito de Ilha Solteira (SP), neste ato, vem oficializar a entrega de uma pesquisa realizada por renomados Professores Doutores que são autoridades da área Tributária do País, que demonstra o “Impacto da Reforma Tributária nas finanças municipais: efeitos do novo critério da distribuição do IBS pertencente aos municípios”.

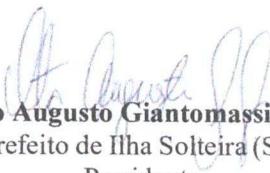
A pesquisa supracitada teve por inspiração o estudo técnico, elaborado por esta instituição, referente a **5.552 municípios, em 25 estados, no qual demonstramos os impactos financeiros que os municípios sofrerão a médio prazo**, relacionados às alterações introduzidas no Art. 158 da Constituição Federal, com a redação da PEC 45/2019, aprovada na Câmara dos Deputados.

- Critérios aprovados na Câmara dos Deputados: **85%** (população) – **10%** (indicadores educacionais) – **5%** (em montantes iguais para todos).

Ressaltamos que a pesquisa vem chancelar nosso estudo, que contradiz a narrativa defendida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e por seus parceiros correlatos, referente ao fato de que “não haverá perdas aos municípios ou apenas que o número de municípios com perdas mais significativas, superiores a 15%, em relação ao status atual, é muito pequeno, variando de 06 (seis) a 22 (vinte e dois) (e nenhuma capital entre eles)”.

Esperamos, finalmente, que nosso estudo e a pesquisa “Impacto da Reforma Tributária nas Finanças Municipais: Efeitos do novo critério da distribuição do IBS pertencente aos municípios” sejam levados em consideração e possam contribuir com a Reforma Tributária que o Brasil almeja.

Atenciosamente,

  
**Otávio Augusto Giantomassi Gomes**  
 Prefeito de Ilha Solteira (SP)  
 Presidente



Aponte a câmera do seu celular para o QR Code e baixe os estudos completos.

# IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NOS MUNICÍPIOS

## CRISE NA SAÚDE, NA EDUCAÇÃO E NA SEGURANÇA!

A extinção do critério do Valor Adicionado Fiscal (VAF) traz perdas significativas para mais de 1770 municípios



### PREMISSE

As mudanças nos critérios de partilha de receitas são significativas e irão impactar as políticas públicas municipais, como as referentes à saúde, educação e proteção ao meio ambiente nos municípios.



### ANÁLISE

Em dois cenários distintos, usando os dados do SICONFI e das Secretarias de Fazenda Estaduais, a extinção do VAF e a competência dos Estados na definição da partilha **impactam mais de 1700 municípios**.



### RESULTADO

A manutenção de parâmetros internos para a partilha é importante, pois gera desenvolvimento na região, quando considera a realidade e a necessidade local.

### PREOCUPAÇÕES

O texto aprovado da PEC 45/2019 pode destruir essa estrutura consolidada e importante na definição das políticas públicas municipais e estaduais, prejudicando o desenvolvimento dos municípios e gerando severas crises, inclusive sociais.

## COM A APROVAÇÃO DA REFORMA, O QUE MUDA?

Caso a PEC 45/2019 seja aprovada nos termos em que se encontra, a Constituição Federal passará a estabelecer os seguintes critérios para a repartição da cota-parte municipal do valor auferido a título do IBS:

- (I) 85% na proporção da população;**
- (II) 10% com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade; e**
- (III) 5% em montantes iguais para todos os municípios do estado.**

OS MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO MAIOR IRÃO TER UMA ARRECADAÇÃO MAIOR EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DO DESTINO. E NA PARTILHA, NOVAMENTE OS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS FORAM PRIVILEGIADOS.

**Isso significa que se o texto da PEC 45/2019 não for alterado no Senado, o resultado será um desequilíbrio orçamentário com consequências sociais desastrosas e incalculáveis, uma vez que afetam a viabilidade de verbas das prefeituras para a manutenção de hospitais, colégios e creches, entre outras demandas essenciais para o funcionamento das cidades.**

EQUALIZAR OS FATORES  
DE DISTRIBUIÇÃO CONSIDERANDO  
O TRADICIONAL E EFICIENTE  
CRITÉRIO DO VAF  
**É UMA SOLUÇÃO MAIS JUSTA  
PARA A POPULAÇÃO E  
QUE GARANTE O  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
NOS MUNICÍPIOS.**

Pesquisa feita por tributaristas aponta o impacto da extinção do VAF na reforma tributária.  
**Estudo completo disponível  
no site da AMUSUH**

# **Impacto da Reforma Tributária nas Finanças Municipais: efeitos do novo critério da distribuição do IBS pertencente aos municípios**

## **EQUIPE TÉCNICA**

Professores Doutores:

**Prof. Dr. Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy**  
**Prof.ª Drª Hadassah Laís S. Santana**  
**Prof.ª. Drª Liziane Angelotti Meira**  
**Prof. Dr. Marcos Aurélio Pereira Valadão**

Assistentes de pesquisa:

**Msc. Aline Guiotti Garcia**  
**Daniel Felzke Feitosa**  
**Msc. Frederico Medeiros**  
**João Pedro G. Maier de Carvalho**  
**Msc. Marjorie Madoz**  
**Msc. Wesley Rocha**

# SUMÁRIO

04

## Objetivos e Métodos

Objetivos - Resultados esperados

07

## Premissas do estudo

Dados - Análises e considerações

11

## Considerações Finais

Sugestões de medidas a serem tomadas

## Objetivo e Método

Introdução

- **Objetivo:**

- **Compreender como as mudanças nos critérios de partilha de receitas irão impactar as políticas públicas nos municípios.**

- **Metodologia:**

- **Para a realização do estudo, foram utilizados dois cenários distintos:**
  - **a) dados do SICONFI e**
  - **b) dados das Secretarias de Fazenda Estaduais.**

## RESULTADO

**A extinção do valor adicionado e a competência dos Estados na definição da partilha irão diminuir os recursos para o funcionamento das políticas públicas nos municípios.**

Em ambas as abordagens se constatou que redistribuição estabelecida pelo texto da Reforma Tributária já aprovada na Câmara, considerando 85% para o critério populacional e extinguindo o valor adicionado e a definição dos Estados, irá impactar negativamente mais de **1770 municípios**.

## Premissa do estudo

**PEC 45/2019**

### **Critério de Partilha do ICMS**

#### **Partilha fiscal**

A diretriz atual de movimentação da partilha fiscal dos estados para os municípios permite a construção de uma política interna, adequando regionalmente, nos termos da Constituição, quais critérios geram maior desenvolvimento para a sua respectiva região.

**É importante a manutenção de parâmetros internos para a partilha, pois desenvolve a região de forma a considerar a realidade e a necessidade local.**

O texto da PEC 45/2019, muda essa estrutura consolidada e importante na definição das políticas públicas municipais e estaduais. Tal mudança irá prejudicar o desenvolvimento de municípios e gerar crises na saúde, na educação, na segurança.

**O Texto aprovado na Câmara, com relação à partilha para os municípios prejudica o desenvolvimento regional.**

## Premissa do estudo

### Distribuição do recurso

#### Efeitos econômicos na proposta de reforma tributária em discussão no Congresso Nacional (PEC Nº 45-A/2019)

- **Será abandonado o critério objetivo, relativo à contribuição de cada município para o desenvolvimento econômico regional.** A a PEC nº 45/2019, deu prioridade para o critério meramente populacional considerando 85% para a repartição da receita municipal e desconsiderou o volume de operações que ocorrem em cada município.

O critério populacional está sendo privilegiado em três situações:

- Na mudança do local da arrecadação, que passa a ser no destino, logo as cidades mais populosas já terão uma arrecadação maior;
- na partilha, ao invés de equalizar, reforça as receitas dos mesmos municípios que já terão uma arrecadação maior após a aprovação do texto
- No Conselho federativo, dos 27 municípios representados, 13 representantes serão aqueles com base nos votos de cada município ponderados pelas respectivas populações.

## Premissa do estudo

### Simulações e Resultados

#### Simulação utilizando o SICONFI

Na simulação do rateio da cota-parte municipal do ICMS de 2022 segundo os critérios da proposta de reforma tributária, optou-se por usar os dados demográficos publicados pelo IBGE recentemente.

Uma vez que a população tem, dependendo da legislação estadual, peso reduzido ou mesmo nulo no rateio em questão, diferentemente do preconizado pelo novo sistema tributário, concluímos que seria importante tentar captar como as importantes mudanças nos quantitativos populacionais apontadas pelo censo afetariam as prefeituras.

### Conclusões

Constata-se que a redistribuição pretendida poderá impactar negativamente não só uma grande quantidade de entes pouco populosos, mas também percentuais elevados dos municípios muito populosos.

O critério de população é um desincentivo ao desenvolvimento, pois ao priorizar apenas a população, municípios que poderiam estar investindo em iniciativas para fortalecer suas economias locais podem ser desencorajados. Isso ocorre porque, independentemente dos esforços para promover o crescimento econômico, a alocação de recursos permanecerá fortemente influenciada pelo número de habitantes.

# Premissa do estudo

## Simulações e Resultados

### Simulação usando a base de dados das Secretarias Estaduais de Fazenda

Foi calculado o IPM-PEC para cada município, qual seja, o índice de participação municipal levando em consideração os critérios de partilha da PEC 45/2019.

#### Variações da Cota Parte

Faixas (%)	Quantidade	%
-10 a +10	740	13,3285
10 a 20	392	7,06052
20 a 30	333	5,99784
30 a 40	333	5,99784
40 a 50	315	5,67353
>=50	2.027	36,5094
-10 a-20	342	6,15994
-20 a-30	331	5,96182
-30 a-40	262	4,71902
-40 a-50	186	3,35014
<=50	291	5,24135
	5.552	100

Fonte: elaboração dos autores

**Os dados revelam um desequilíbrio notável na distribuição de recursos. Enquanto 2027 municípios deverão experimentar um aumento significativo de 50%, 1770 municípios enfrentarão uma redução em sua parcela.**

# ANÁLISE

## Simulações e Resultados

- O critério de distribuição de recursos da PEC 45-A/2019 beneficia os centros populacionais já estabelecidos. Nessa lógica, os recursos gerados por pequenos municípios produtores serão usados para sustentar os municípios que possuem maior população, em detrimento de suas próprias estruturas de saúde, educação e infraestrutura.
- Portanto, uma mudança radical, com o propósito de prestigiar parâmetros demográficos e, em tese, promover igualdade distributiva tende a ter efeito totalmente oposto: desestimular a produção, o desenvolvimento econômico, os investimentos, com perda de riquezas, empregos e impactos negativos maiores sobre as pessoas menos favorecidas.

# Considerações finais

- **Equalizar os fatores de distribuição sem desconsiderar o tradicional e eficiente critério do valor adicionado fiscal (VAF)** é uma solução mais justa para a população e que garante o desenvolvimento regional nos municípios.
- A **manutenção do critério do valor adicionado se coaduna com o federalismo adotado pela Carta Magna**, tendo em vista que incentiva a **cooperação entre os entes federados na medida em que os municípios fomentam e proporcionam melhores condições para o desenvolvimento econômico de seus respectivos Estados, visando, também, à obtenção de mais recursos para manutenção das próprias atividades municipais**.

## EQUIPE TÉCNICA

### Prof. Dr. Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy

Presidente da Comissão de Reforma Tributária da OAB-DF. Livre docente em Teoria Geral do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo-USP. Professor Visitante na Faculdade Nacional de Direito de Nova Déli (Índia), na Faculdade de Direito da Universidade da Califórnia-Berkeley, na Universidade de Pretória (África do Sul) e no Instituto Max-Planck de História do Direito Europeu- Frankfurt (Alemanha). Pós-doutorado em Direito Comparado na Universidade de Boston, em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul-PUC-RS, em Direito Tributário pela Universidade Federal do Ceará-UFC, em Literatura no Departamento de Teoria Literária da Universidade de Brasília-UnB e em História do Direito na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília-UnB. Doutor e Mestre em Filosofia do Direito e do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-PUC-SP. MBA em Direito Comunitário Europeu pela Fundação Getúlio Vargas e pela Escola de Administração Fazendária- Brasília. Pós-graduação em Filosofia e Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina- PR. Consultor-Geral da União (fevereiro de 2011 a junho de 2015). Procurador-Geral Adjunto na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (outubro de 2015 a janeiro de 2016). Procurador da Fazenda Nacional Aposentado (concurso de 1993). Vencedor do prêmio capes, orientação melhor tese em Direito, 2018. Lecionou em escolas de governo, Instituto Rio Branco (Direito Internacional), ESAF e ENAP (Direito Tributário e Direito Constitucional). Advogado em Brasília. Colunista do jornal eletrônico Consultor Jurídico (Conjur). Consultor da ad hoc da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior-CAPES. Membro do Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal.

Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/2987368350054932>

Professores Doutores:

# EQUIPE TÉCNICA

## Professores Doutores:

### Prof.ª Drª Hadassah Laís S. Santana

Vice-Presidente da Comissão de Reforma Tributária da OAB-DF Professora de Pós-graduação Stricto Sensu no Brasil e pesquisadora no Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, em Portugal. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Tributos Federais e Políticas Públicas para o Sistema Tributário Nacional. Pesquisa na área de tributação e desenvolvimento; reforma tributária; tributação e terceiro setor; e, tributação de novas tecnologia. Possui experiência na área de Educação, com pesquisas na área de Educação do Ensino Superior. Autora de artigos científicos e livros publicados nessa área, assim como em áreas correlatas. Editora associada de revistas especializadas. Co-coordenadora da obra Tributação 4.0 e do grupo de pesquisa 4.0 e governance 4.0. Associada fundadora da Associação Fórum de Integração Brasil Europa - FIBE, sediada em Lisboa. Presidente da Associação Núcleo de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor. Vice-Presidente da Comissão de Direito Financeiro da OAB-DF. Advogada. Parecerista e Palestrante. Autora do livro Educação Jurídica: métodos de ensino e formação do professor. Pós-doutorado em Direito Tributário (UnB/2021). Doutora em Educação pela Universidade Católica de Brasília - UCB. Mestre em Direito Tributário pela Universidade Católica de Brasília (2014), com bolsa CAPES. Possui especialização em direito Tributário e Finanças Públicas pela Escola de Administração Fazendária - ESAF (2011). Editora do periódico científico: Economic Analysis of Law Review (A2).  
Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/7817744309547446>

# EQUIPE TÉCNICA

## Professores Doutores:

### Prof.ª Drª Liziane Angelotti Meira

Professora, Pesquisadora e Coordenadora de Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Capes "Família e Políticas Públicas: Projeção Econômica das Famílias". Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2007). Mestre e Especialista pela Universidade de Harvard (2003). Experiência na área de Políticas Públicas e Direito Público, com ênfase em Direito Aduaneiro, Tributário e Internacional, atuando principalmente nos seguintes temas: tributos sobre o comércio exterior, regimes aduaneiros especiais, acordos internacionais, importação, exportação, Mercosul, administração tributária, políticas públicas e economia. Conselheira do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Presidente da 3ª Seção do CARF. Auditora Fiscal da Receita Federal. Membro das equipes redatoras do Regulamento Aduaneiro brasileiro de 2009 e do Código Aduaneiro do MERCOSUL/2010. Membro do Grupo Women Inside Trade (WIT). Foi Professora e Coordenadora da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Brasília. Autora dos Livros: Tributos sobre o Comércio Exterior (Saraiva, 2012); Tributação e Direitos Fundamentais, em coautoria (Saraiva, 2012), Regimes Aduaneiros Especiais (Thomson/IOB, 2002); Direito Tributário Constitucional, organizadora (Almedina, 2015), além de diversos artigos e capítulos de livros em obras especializadas. Colunista da Conjur na coluna Território Aduaneiro. Agraciada com o Prêmio Prêmio Landon H. Gammon Fellow pela Universidade de Harvard.  
Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/7247403201762735>

# EQUIPE TÉCNICA

## Professores Doutores:

### Prof. Dr. Marcos Aurélio Pereira Valadão

Pós-Doutor em Direito (UnB, 2017), Doutor em Direito pela Southern Methodist University - EUA (SMU, 2005) - (título revalidado pela UnB). Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO, 1993), especialização em Administração Tributária (PUC-GO, 1991), MBA- Executivo em Finanças pelo IBMEC (1996), é Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB, 1999). É também graduado em Engenharia Mecânica pela UnB (1982). Ex-Membro brasileiro do Comitê de Peritos em Cooperação Internacional em Matéria Tributária da ONU (ECOSOC) (jun/2009-jun/2013), Membro do Subcomitê de Preços de Transferência da ONU (2009-...). Membro do Steering Group of the South Centre Tax Initiative for International Tax Cooperation (2018 - ...). Professor de Pós-graduação Stricto Sensu no Brasil. Ex-Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil (aposentado). Ex Coordenador-Geral de Relações Internacionais da Receita Federal do Brasil. Ex-Presidente da 1a Seção, e da 2a Câmara da 3a Seção do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais do MF (CARF) (mar 2012 - jul/2017). Membro dos conselhos editoriais das seguintes publicações: Law and Business Review of the Americas (USA) (1571-9537), Journal of Tax Reform (Rússia) (2412-8872), Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário (1980-1955), Revista de Finanças Públicas (806-8944), Revista do Curso de Mestrado em Direito da UCB (1980-8860), Fórum de Direito Tributário (1678-8656), Direito em Ação (UCB/DF) (1518-9562), Conselhos Científicos da Revista Direito Tributário Atual (1415-8124) e da Revista Direito Tributário Internacional Atual. Associado da International Fiscal Association (IFA). Membro da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF). Coordenador do Grupo de Pesquisa CNPq "Direito Constitucional Tributário em Perspectiva Crítica". Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Tributário, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito brasileiro, Direito Tributário, Direito Tributário Internacional, Direito Constitucional, Direito Financeiro, Direito Econômico, Direito Internacional Público. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/3748040229048548>

# EQUIPE TÉCNICA

## Assistentes de pesquisa:

### Msc. Aline Guiotti Garcia

Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2012). Cursou um semestre na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal (2010). Especialista em Direito Tributário pelo IBET - Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (2012). Possui MBA em Contabilidade e Direito Tributário pelo IPOG - Instituto de Pós-Graduação e Graduação. Professora monitora do IBET/GO. Advogada no âmbito do Direito Tributário desde 2013. Mestre pela FGV/BSB - Escola de Políticas Públicas e Governo. Integrante do Grupo de Pesquisa Capes "Família e Políticas Públicas: Projeção Econômica das Famílias". <http://lattes.cnpq.br/9318952202249406>

### Daniel Felzke Feitosa

Graduação em andamento em Administração Pública. Estagiário no escritório Sousa e Diniz advocacia com atuação na Reforma Tributária. <http://lattes.cnpq.br/9953612589112768>

# EQUIPE TÉCNICA

## **Msc. Frederico Batista dos Santos Medeiros**

Doutorando em Direito (IDP). Advogado, Graduado em Direito pela Universidade Salgado de Oliveira, especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET/GO, possui cursos de extensão em Processo Tributário, Planejamento Tributário e Contabilidade Tributária pelo referido instituto (IBET/GO), é especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Cândido Mendes/RJ e Mestre em Direito Tributário pela Universidade Católica de Brasília/DF. Milita atualmente nas áreas tributária e cível na cidade de Goiânia/GO, sendo associado ao escritório Rodovalho Advogados, estabelecido nesta capital. É, também, professor nos cursos de Especialização em Direito Tributário oferecidos pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET nos estados de Goiás e Tocantins, do Instituto Dalmas estabelecido em Goiás e da Escola Superior de Advocacia - ESA da OAB/GO. Ocupa atualmente o cargo de Vice-Presidente da Comissão de Direito Tributário da OAB/GO.

### Assistentes de pesquisa:

## **João Pedro Gimenes Maier de Carvalho**

Empresário. Estudante de Administração de Empresas na FGV EPPG (2023). Tem ampla experiência nas áreas de Matemática, Física, Robótica e Marketing. <http://lattes.cnpq.br/2898571794296920>

# EQUIPE TÉCNICA

## **Msc. Marjorie Camila Madoz Pinheiro**

Doutoranda em Economia (FGV). Mestre em Economia pela Fundação Getúlio Vargas (2023). Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília (2011) e graduação em História - Claretiano Centro Universitário (2013). Atualmente é agente de suporte ao negócio da Companhia de Águas e Esgotos de Brasília. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração Pública. <http://lattes.cnpq.br/8543370070585506>

### Assistentes de pesquisa:

## **Wesley Rocha**

Conselheiro do CARF (Vice-Presidente da 1ª Turma, da 3ª Câmara, da 2ª Seção). Graduado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2008); Especialista em Planejamento Tributário pela Universidade de Brasília (2012). Ministra cursos de Execução Fiscal e a processo administrativo fiscal, bem como palestras nas áreas do direito público: administrativo e tributário. Consultor Convidado e Coordenador da Subcomissão da Reforma Tributária da OAB-DF. Presidente do Comitê permanente dos tribunais superiores e CARF da ABAT. <http://lattes.cnpq.br/0484853716758813>