



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2023

Altera o Sistema Tributário Nacional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados ou acrescidos:

“**Art. 20.** .....

VII – os terrenos de marinha e seus acrescidos, excluídos os localizados em ilhas costeiras que contenham a sede de Municípios, exceto as áreas afetadas ao serviço público e as unidades ambientais federais;

.....”

“**Art. 61.** .....

§ 3º Observadas as hipóteses previstas neste artigo, a iniciativa da lei complementar que institui e disciplina o imposto previsto no art. 156-A poderá caber também ao Comitê previsto no art. 156-B.”  
(NR)

“**Art. 62.** .....

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V e VIII, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se

Senado Federal – Anexo I – Ala Dinarte Mariz - Gabinete nº 01  
Praça dos Três Poderes – CEP 70165-900 – Brasília DF  
Telefone: + 55(61) 3303-1775

Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke e outros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1684075137>



houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

.....” (NR)

**“Art. 105. ....**

I – .....

.....  
j) as causas e os conflitos entre os Estados, o Distrito Federal, e o Comitê previsto no art. 156-B, que envolvam o imposto previsto no art. 156-A;

.....” (NR)

**“Art. 146. ....**

.....  
III – .....

.....  
d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso dos impostos previstos no art. 155, II, e no art. 156-A.

e) processo administrativo fiscal;

f) definição de programa especial para cancelamento ou redução de créditos da dívida ativa para devedor que, por meio da transação resolutiva de litígio, concretamente, aumentar o quantitativo de empregos a ele vinculados.

§ 1º A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes;

V - o sujeito passivo poderá optar pelo pagamento do imposto a que se refere o art. 156-A nos termos previstos naqueles artigos,



hipótese em que as parcelas a eles relativas não serão cobradas pelo regime unificado de que trata este parágrafo;

VI – na hipótese de o recolhimento do imposto a que se refere o art. 156-A ser feito por meio do regime unificado de que trata o *caput* deste parágrafo:

a) será permitida a transferência de créditos do imposto em montante equivalente ao cobrado por meio do regime unificado;

b) não será permitida a apropriação de créditos do imposto e pelas empresas sujeitas ao regime unificado.” (NR)

§ 2º A lei complementar de que trata o § 1º deste artigo regulará a Câmara de Conciliação Federativa formada pelos comitês gestores previstos no art. 156-B e § 8º do art. 156, responsável por emissão de resposta a consultas e de normas interpretativas sobre conflitos de competência entre Estados e Municípios, bem como pela modulação de seus efeitos, imputação de pagamentos e restituição, cujas conclusões vincularão as respectivas administrações tributárias.

§ 3º Para viabilizar as atividades integradas das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estas manterão cadastros e informações dos contribuintes unificados em âmbito nacional, na forma prevista em lei complementar, que estabelecerá, também, normas gerais relativas aos deveres e prerrogativas de seus agentes, inclusive quanto ao acesso aos dados e à manutenção do sigilo fiscal.

§ 4º Para efeitos de responsabilidade fiscal, o programa de que trata a alínea “f” do inciso III deste artigo não será considerado renúncia de receita.” (NR)

**“Art. 149.** Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (NR)

§ 1º (revogado)

.....” (NR)

**“Art. 150.** .....

.....

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I; 153, I, II, IV, V e VIII; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I; 153, I, II, III, V e VIII; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.



.....  
§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.”

.....” (NR)

“Art. 153. ....

.....  
VIII – produção, importação ou comercialização de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente;

IX – movimentação ou transmissão, ainda que por meio eletrônico, de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.

.....  
§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV, V e VIII, bem como alterar, uma vez a cada cinco anos de vigência, a alíquota do imposto enumerado no inciso IX, sempre mediante lei complementar submetida à aprovação por referendo popular.

.....  
§ 3º....

.....  
V – não incidirá concomitantemente sobre bens tributados pelo imposto de que trata o inciso VIII deste artigo.

.....  
§ 6º O imposto previsto no inciso VIII deste artigo (Imposto Federal Eletrônico – IFe) terá caráter extrafiscal e poderá ter o mesmo fato gerador e base de cálculo de outros tributos, não incidindo sobre as exportações.

§ 7º O imposto previsto no inciso IX deste artigo atenderá ao seguinte:

I – também incidirá sobre a movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos realizados fora do sistema financeiro;

II - a lei complementar que o instituir definirá:

a) alíquotas aplicáveis, que incidirão tanto nos débitos quanto nos créditos bancários;

b) a forma como, respeitadas as normas de tratados internacionais de livre comércio de que o Brasil seja signatário, serão



implementados os princípios da desoneração tributária das exportações de bens e serviços e do idêntico tratamento do produto ou serviço importado ao seu similar nacional;

c) as movimentações e transações envolvendo aplicações financeiras e mobiliárias, inclusive em ouro como ativo financeiro, que terão sua tributação deferida durante todo o tempo em que os recursos correspondentes não retornarem, dos circuitos dos mercados financeiros e de capitais, para consumo ou investimento em ativos não financeiros ou mobiliários;

d) as restrições preventivas à evasão tributária, dentre as quais a forma obrigatoriamente nominal e não endossável de toda e qualquer ordem de pagamento ou título de crédito, bem como as sanções eficazes para dissuadir sua burla;

e) as restrições à validade do adimplemento de obrigações jurídicas onerosas, se não for comprovado o recolhimento do imposto;

f) as alíquotas majoradas incidentes sobre saques e depósitos de numerário junto ao sistema bancário.” (NR)

**“Art. 154. ....**

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.”

..... (NR)

**“Art. 155. ....**

III – propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos.

§ 1º .....

III - compete ao Estado do domicílio fiscal do donatário ou do herdeiro, respectivamente, nas seguintes hipóteses:

.....  
V – será progressivo;

VI – não incidirá sobre as transmissões e doações a organizações da sociedade civil e a institutos de pesquisa científica sem fins lucrativos, observadas as condições estabelecidas em lei complementar.

.....  
§ 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e os arts. 153, I, II, VIII e IX, e 156-A, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações e prestações relativas a



energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

.....  
§ 6º .....

I – terá alíquotas máximas e mínimas fixadas por lei complementar, que regulará a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados;

II – poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo, valor, utilização, tempo de uso, eficiência energética e nível de emissão de gases e substâncias poluentes;

III – não incidirá sobre veículos de uso comercial destinados exclusivamente ao transporte público de passageiros e ao transporte de cargas, e sobre veículos aquáticos destinados à pesca artesanal e às populações indígenas e ribeirinhas que os utilizem para atividades de subsistência, nos termos de lei complementar.” (NR)

“Art. 156. .....

.....  
III – serviços de qualquer natureza, assim entendidas quaisquer operações que não constituam circulação de bens tangíveis, exceto energia elétrica e serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, sujeitos ao imposto previsto no art. 155, II.

.....  
§ 3º. ....

IV - regulamentar a retenção, pelo comitê gestor de que trata o § 8º, da parcela do imposto necessária para seu custeio e investimentos na modernização da arrecadação, previsto no orçamento referido na alínea “b” do § 8º deste artigo;

V – definir as infrações à legislação relativa ao imposto e a cominação das respectivas penalidades que serão uniformizadas;

§ 4º. A gestão do orçamento a que se refere o § 8º, alínea “b” deste artigo será exercida com autonomia financeira até o limite das receitas oriundas da retenção prevista no § 3º, inciso IV, deste artigo, e não se confunde com a gestão de recursos federais, nem pode ser alcançada por instrumentos de programação financeira, cronogramas de execução mensal de desembolso, ou de limitação de empenho e movimentação financeira.

§ 5º Compete a cada Município fixar sua alíquota interna, uniforme para todos os serviços, observados os limites do inciso I do § 3º, facultado o estabelecimento de alíquota inferior à alíquota interna para os serviços de saúde e educação.



§ 6º Nas operações de serviços intermunicipais, o Município de origem terá a competência sobre o equivalente à alíquota mínima fixada na forma do inciso I do §3º; e o Município de destino terá a competência sobre o equivalente à diferença entre aquela por este fixada na forma do §5º e a alíquota mínima.

§ 7º O imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo não integrará a sua própria base de cálculo, sendo vedada a concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários, inclusive a redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado sob qualquer outra forma.

§ 8º Ao Comitê Gestor do imposto referido no inciso III do *caput*, com natureza de autarquia nacional e regulado por lei complementar, formado por integrantes das Administrações Tributárias dos Municípios e Distrito Federal, caberá:

- a) editar o regulamento único do imposto, o qual será uniforme em todo o território nacional;
- b) encaminhar anualmente, ao órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, proposta de orçamento elaborado no montante da projeção da retenção prevista no § 3º, inciso IV, deste artigo, para consolidação ao projeto de lei orçamentária anual federal e posterior encaminhamento à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º; e
- c) exercer outras atribuições definidas na lei complementar.” (NR).

**“Art. 156-A.** O imposto sobre operações com bens materiais e imateriais, inclusive energia, bem como prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, cuja competência será compartilhada pelos Estados e pelo Distrito Federal, será instituído por lei complementar.

§ 1º O imposto atenderá ao seguinte:

I – incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, compreendidos os direitos, e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

II – incidirá também sobre importações de bens materiais ou imateriais, compreendidos os direitos, e de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que realizadas por quem não seja sujeito passivo habitual, qualquer que seja a sua finalidade;

III – não incidirá sobre as exportações, assegurada a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações e prestações anteriores;

IV – terá legislação única aplicável em todo o território nacional, ressalvado o disposto no inciso V deste parágrafo;

V – cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica;



VI – a alíquota fixada pelo ente federativo será uniforme para todas as operações com bens ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição;

VII – será não cumulativo, compensando-se de maneira ampla, observando a sistemática do crédito financeiro, o que for devido em cada operação ou prestação com o montante cobrado nas operações e prestações imediatamente anteriores, ressalvadas, exclusivamente, as hipóteses previstas nesta Constituição;

VIII – não integrará sua própria base de cálculo;

IX – não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários e financeiros, inclusive alíquota zero, redução de base de cálculo ou crédito presumido ou outorgado, ou qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em valor menor que o decorrente da aplicação das alíquotas nominais sobre a base de cálculo integral, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição;

X – não incidirá nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

XI – será apurado por estabelecimento;

XII – não incidirá sobre a intermediação financeira.

§ 2º O imposto de que trata esse artigo alcança negócios jurídicos e outras operações e prestações a eles equiparáveis, tais como:

I– alienação;

II– troca ou permuta;

III– locação;

IV– cessão, disponibilização, licenciamento; e

V– arrendamento mercantil.

§ 3º O disposto no inciso III do § 1º deste artigo, não se aplica:

I– caso o bem ou serviço seja destinado a uso ou consumo de pessoa física, nos casos previstos em lei complementar;

II– nos casos em que a operação ou prestação subsequente não esteja sujeita à incidência ou seja imune ou isenta, exceto nas hipóteses expressamente previstas em lei complementar.

§ 4º A lei complementar definirá o sujeito passivo do imposto, que poderá ser, inclusive, a pessoa que concorrer para a realização, a execução ou o pagamento da operação ou prestação, ainda que residente ou domiciliada no exterior.

§ 5º Para fins do sistema de arrecadação centralizada, o imposto recolhido relativo a cada operação ou prestação:



I– será retido e registrado a crédito do seu titular, quando a operação ou prestação der direito a crédito, nos termos do inciso VII do § 1º e do § 3º deste artigo;

II– será distribuído ao Estado ou Distrito Federal do destino da operação ou prestação, conforme as respectivas alíquotas, nos demais casos.

§ 6º Lei complementar poderá estabelecer, como regra geral ou para hipóteses específicas:

I– que o aproveitamento de créditos do imposto ficará condicionado ao recolhimento do imposto devido na etapa anterior, assegurada ao adquirente, nesse caso, a opção de efetuar o recolhimento do imposto incidente nas suas aquisições de bens ou serviços;

II– a exigência de recolhimento parcial ou total do imposto no momento da liquidação financeira ou do pagamento da operação ou prestação.

§ 7º Lei complementar disporá sobre:

I – os critérios para a distribuição do produto da arrecadação do imposto, nos termos do § 5º deste artigo, disciplinando, entre outros aspectos:

a) sua forma de cálculo;

b) o tratamento em relação às operações e prestações em que o imposto não seja recolhido tempestivamente;

c) as regras específicas de distribuição aplicáveis aos regimes diferenciados, especiais e simplificados de tributação previstos nesta Constituição;

II– o prazo para resarcimento de créditos acumulados pelo sujeito passivo;

III– os critérios para a definição do local de destino da operação ou prestação, que poderá ser, inclusive, o da entrega e disponibilização do bem, o da localização do bem, o da prestação do serviço ou o do domicílio do adquirente do bem ou do tomador do serviço;

IV– o processo administrativo tributário do imposto.

§ 8º Observada a aplicação homogênea em todos os Estados e Distrito Federal, a lei complementar:

I – disporá sobre a instituição de regimes diferenciados de tributação para:

a) combustíveis, lubrificantes e produtos do fumo, hipótese em que

1. o imposto poderá incidir uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, admitida a não aplicação do disposto no inciso VII do § 1º deste artigo;



2. as alíquotas do imposto poderão ser uniformes em todo o território nacional, diferenciadas por produto e específicas, por unidade de medida, não se aplicando, nesta hipótese, o disposto nos incisos V e VI do § 1º deste artigo;

3. poderá ser concedido crédito nas aquisições de combustíveis e lubrificantes para consumo por sujeito passivo do imposto;

b) operações com bens imóveis, inclusive em relação a:

1. hipóteses em que o imposto incidirá uma única vez, admitida a não aplicação do disposto no inciso VII do § 1º deste artigo;

2. alterações na base de cálculo, nas regras de creditamento e nas alíquotas, que poderão ser uniformes em todo o território nacional, admitida a não aplicação do disposto nos incisos V e VI do § 1º deste artigo;

II – disporá sobre a instituição de regimes especiais e favorecidos de tributação, por meio de:

a) isenção ou adoção de alíquotas reduzidas;

b) devolução total ou parcial do imposto aos adquirentes dos bens e serviços;

c) alteração nas regras de creditamento;

III – poderá prever a devolução total ou parcial, às famílias de baixa renda, do imposto incidente sobre suas aquisições de bens e serviços tributados;

IV – poderá prever, em relação às operações e prestações contratadas pela administração pública direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelas autarquias e fundações públicas por eles instituídas e mantidas:

a) hipóteses de não incidência do imposto, assegurada ao sujeito passivo a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações e prestações anteriores;

b) a destinação integral do produto da arrecadação do imposto ao ente federativo adquirente ou contratante, vedado o tratamento diferenciado entre esferas federativas.”

**“Art. 156-B.** Os Estados e o Distrito Federal exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais, nos termos e limites estabelecidos nesta Constituição e em lei complementar, as seguintes competências administrativas relativas ao imposto de que trata o art. 156-A:

I – editar normas infralegais sobre temas relacionados ao imposto, de observância obrigatória por todos os entes que o integram;

II – uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do imposto, que serão vinculantes para todos os entes que o integram;



III – arrecadar o imposto, efetuar as compensações e distribuir o produto da arrecadação entre Estados e Distrito Federal, e

IV – dirimir as questões suscitadas no âmbito do contencioso administrativo tributário entre o sujeito passivo e a administração tributária.

§ 1º Lei complementar disporá sobre o comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais, entidade pública de regime especial, dotada de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, observado o seguinte:

I – todos os Estados e o Distrito Federal participarão da assembleia geral, que funcionará como instância máxima de deliberação e autoridade orçamentária, sendo os votos distribuídos entre Estados e o Distrito Federal;

II – o comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais será financiado por percentual do produto da arrecadação do imposto destinado a cada ente federativo;

III – o controle externo do comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais será exercido pela assembleia geral com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, que atuarão de forma coordenada;

IV – as administrações tributárias e as procuradorias dos Estados e do Distrito Federal atuarão de forma coordenada com o comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais na cobrança, fiscalização e representação judicial e extrajudicial relativas ao imposto de que trata o art. 156-A; e

V – o comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais disporá sobre sua organização, funcionamento, atribuições e controle interno.

§ 2º Caberá à lei complementar definir:

I – a forma de representação dos Estados e do Distrito Federal na Assembleia Geral de que trata o inciso I do § 1º deste artigo;

II – a estrutura e a governança do comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais;

III – os critérios para a distribuição dos votos na assembleia geral entre os Estados e o Distrito Federal, observado o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 3º Os servidores em exercício no comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais e os servidores de carreira da administração tributária dos Estados e do Distrito Federal estarão sujeitos ao limite de remuneração aplicável aos servidores da União e à disciplina estabelecida em lei complementar no que se refere a responsabilidade funcional, correição e sanções administrativas.”



**“Art. 158. ....**

.....  
IV – vinte e cinco por cento:

a) 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) do produto da arrecadação distribuída ao Estado do imposto de que trata o art. 156-A.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, *a*, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

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

I– 60% (sessenta por cento), no mínimo, na proporção da população;

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos;

III– 5% (cinco por cento) em montantes iguais para todos os Municípios do Estado.” (NR)

**“Art. 159. ....**

.....  
II – do produto da arrecadação dos impostos previstos nos incisos IV e VIII do artigo 153, 10% (dez por cento) aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações.

III – do produto da arrecadação do imposto previsto no inciso IX do artigo 153, 5% (cinco por cento) serão distribuídos, na forma da lei, segundo os seguintes critérios:

a) 2,45% (dois inteiros e quarenta e cinco centésimos por cento) ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições



financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer.

.....  
 § 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, §§ 1º e 2º.

”

**“Art. 159-A** Lei complementar instituirá Fundo de Desenvolvimento Regional com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, nos termos do disposto no art. 170, VII, que será financiado por percentual do produto da arrecadação dos impostos previstos no inciso IX do art. 153 e no art. 156-A destinado a cada ente da Federação, não superior a 0,39% (trinta e nove centésimos por cento) nem inferior a 0,23% (vinte e três centésimos por cento), no caso do imposto previstos no inciso IX do art. 153, e não superior a 5% (cinco por cento) nem inferior a 3% (três por cento), no caso do imposto previsto no art. 156-A.

§ 1º Os percentuais a que se refere o *caput* poderão ser variáveis em função do aumento real da arrecadação dos impostos a que se refere o *caput* deste artigo.

§ 2º A lei complementar prevista no *caput* estabelecerá critérios para:

I – a alocação dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional em:

- a) fomento a atividades produtivas com elevado potencial de geração de emprego e renda;
- b) estudos, projetos e obras de infraestrutura;
- c) inovação e difusão de tecnologias;
- d) conservação do meio ambiente.

II – a distribuição dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional entre os Estados, Distrito Federal e Municípios, observada a destinação de no mínimo:

- a) 30% (trinta por cento) do montante para os Municípios;
- b) 10% (dez por cento) do montante para investimentos em infraestrutura nos Estados de origem de produtos primários destinados à exportação.

§ 3º Observado o disposto no § 2º deste artigo, caberá ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município a decisão quanto ao



emprego dos recursos recebidos do Fundo de Desenvolvimento Regional.”

“Art. 161. ....

I – definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, § 1º, I;

” (NR)

“Art. 167. ....

§ 4º É permitida a vinculação das receitas a que se referem os arts. 155, 156, 156-A, 157, 158 e as alíneas “a”, “b”, “d” e “e” do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159 desta Constituição para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia.

§ 7º Não se admitirá imposição ou transferência de qualquer encargo financeiro, inclusive decorrente da prestação de serviço público e despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo, na forma do inciso IV do art. 7º.” (NR)

“Art. 195. A seguridade será financiada por toda a sociedade, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” (NR)

“Art.198. ....

§ 1º O sistema único de saúde será financiado nos termos do art. 195 com recursos da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios (NR).

§ 2º ....

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, “a”, e II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;



III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 156 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, “b” e § 3º.

.....” (NR)

**“Art. 201.** A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral e Universal de Previdência Social, e atenderá na forma da lei a:

.....”(NR)

**“Art. 203.** A assistência social será prestada a quem dela necessitar, e tem por objetivos:

.....”(NR)

**“Art. 212.** .....

.....  
§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos orçamentários.

.....  
§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no *caput* deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

.....  
**“Art. 212-A.** .....

.....  
II – os fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por:

a) 20% (vinte por cento) das parcelas dos Estados e do Distrito Federal no imposto de que trata o art. 156-A;

b) 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do *caput* do art. 155, o inciso II do *caput* do art. 157, os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158 e as alíneas “a” e “b” do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159 desta Constituição;

.....” (NR)

**“Art. 239.** Os recursos orçamentários da União previstos no art. 153 financiarão, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego, outras ações da previdência social e o abono salarial.



” (NR)

“**Art. 240.** As entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical terão como fonte adicional de financiamento parcela do imposto previsto no inciso IX do art. 153, nos termos da lei complementar.” (NR)

**Art. 2º** O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 82.** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.” (NR)

“**Art. 92-B.** A lei complementar que instituir o imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal, estabelecerá, nos termos dos arts. 40, 92 e 92-A deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o tratamento tributário favorecido da Zona Franca de Manaus, podendo inclusive prever alterações nas alíquotas ou nas regras de creditamento, não se aplicando o disposto no inciso IX do § 1º do art. 156-A da Constituição Federal.

§ 1º As leis previstas no caput deste artigo também estabelecerão o tratamento tributário das zonas de processamento de exportações.

§ 2º O estado do Amazonas participará na arrecadação decorrente das operações e prestações interestaduais originadas na Zona Franca de Manaus, nos termos de lei complementar.”

“**Art. 104.** .....

IV – os Estados reterão os repasses previstos nos §§ 1º e 2º do art. 158 da Constituição Federal e os depositarão na conta especial referida no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para utilização como nele previsto.

”

“**Art. 124.** Na transição para o destino, nas operações de serviço intermunicipais, o imposto previsto no ínciso III do art. 156 da Constituição obedecerá a alíquota do Município de destino; e o montante equivalente à diferença entre a alíquota fixada no



Município de destino na forma do seu § 5º e a alíquota mínima fixada na forma do inciso I do seu §3º obedecerá o disposto a seguir:

I – para o primeiro ano de referência municipal: 10% (dez por cento) para o Município de destino e 90% (noventa por cento) para o Município de origem;

II – para o segundo ano de referência municipal: 20% (vinte por cento) para o Município de destino e 80% (oitenta por cento) para o Município de origem;

III – para o terceiro ano de referência municipal: 30% (trinta por cento) para o Município de destino e 70% (setenta por cento) para o Município de origem;

IV – para o quarto ano de referência municipal: 40% (quarenta por cento) para o Município de destino e 60% (sessenta por cento) para o Município de origem;

V – para o quinto ano de referência municipal: 50% (cinquenta por cento) para o Município de destino e 50% (cinquenta por cento) para o Município de origem;

VI – para o sexto ano de referência municipal: 60% (sessenta por cento) para o Município de destino e 40% (quarenta por cento) para o Município de origem;

VII – para o sétimo ano de referência municipal: 70% (setenta por cento) para o Município de destino e 30% (trinta por cento) para o Município de origem;

VIII – para o oitavo ano de referência municipal: 80% (oitenta por cento) para o Município de destino e 20% (vinte por cento) para o Município de origem;

IX – para o nono ano de referência municipal: 90% (noventa por cento) para o Município de destino e 10% (dez por cento) para o Município de origem.

§ 1º No décimo ano de referência municipal, e anos seguintes, o montante equivalente à diferença entre a alíquota fixada no Município de destino na forma do §5º do art. 156 da Constituição e a alíquota mínima fixada na forma do inciso I do seu §3º será devido integralmente ao Município de destino, conforme a respectiva legislação.

§ 2º Considera-se primeiro ano de referência municipal o ano de 2026.

§ 3º O disposto neste artigo e no § 6º do art. 156 da Constituição não se aplicam aos serviços em que o imposto não é devido no local do estabelecimento prestador, hipóteses atualmente previstas nos incisos I a XXII, §§ 1º, 2º e 4º, do art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.”



**“Art. 125.** A alíquota única municipal, nos termos do § 5º do art. 156 da Constituição, será de 2,5 % (dois inteiros e cinco décimos por cento) enquanto a lei municipal não a fixar.”

**Art. 3º** Lei complementar disporá sobre a forma como:

I - os fundos, os programas e os projetos alimentados com recursos, benefícios ou renúncias, decorrentes dos tributos extintos, juntamente com a entrada em vigor do imposto previsto no inciso IX do art. 153 da Constituição Federal, terão suas fontes de financiamento substituídas ou serão extintos;

II - os direitos e as obrigações pendentes, decorrentes das legislações relativas aos tributos extintos por esta Emenda Constitucional, serão ajustados e compatibilizados, sem prejuízo para o interesse público;

III – será assegurado, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ao menos nos dois exercícios subsequentes à entrada em vigor desta Emenda Constitucional, que o resultado da partilha dos tributos federais não seja inferior àquele obtido no exercício anterior à entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

**Art. 4º** As alíquotas do imposto previsto no inciso IX do art. 153 da Constituição Federal não serão maiores do que aquelas necessárias para substituir a arrecadação dos tributos previstos nos incisos V a VII do art. 153, das contribuições previstas no art. 149, no art. 195, no § 5º do art. 212 e no art. 240 da Constituição Federal, com redação anterior à dada por esta Emenda Constitucional, no exercício anterior à entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

**Art. 5º** Ficam extintas todas as contribuições de intervenção no domínio econômico instituídas com base no art. 149 da Constituição Federal.

**Art. 6º** Observarão o disposto nos arts. 7º a 13 desta Emenda Constitucional e na lei complementar a que se refere o caput do art. 156-A da Constituição Federal:

I – a extinção do imposto a que se refere o art. 155, II da Constituição Federal;

II- a instituição do imposto a que se refere o art.156-A da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para fins do disposto nos arts. 7º a 15 desta Emenda Constitucional, considera-se ano-base:

I – o ano em que for publicado, pelo comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais, o regulamento do imposto



a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal, caso a publicação ocorra até 30 de junho;

II – o ano subsequente ao da publicação do regulamento do imposto, caso a publicação ocorra após 30 de junho.

**Art. 7º** No primeiro e no segundo anos subsequentes ao ano base:

I – o imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal será cobrado à alíquota de 1% (um por cento);

II – o montante recolhido na forma do inciso I pelas empresas, entidades a elas equiparadas ou importadores poderá ser compensado com o montante por elas devido a título de pagamento dos impostos a que se referem o art. 155, II, da Constituição Federal;

III – o comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais determinará a transferência, aos Estados e Distrito Federal de recursos em montante equivalente às compensações a que se refere o inciso II.

**Art. 8º** Do terceiro ao sexto anos subsequentes ao ano-base, as alíquotas do imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal, serão fixadas nas seguintes proporções das alíquotas previstas nas respectivas legislações:

I – 4/5 (quatro quintos) no terceiro ano;

II – 3/5 (três quintos) no quarto ano;

III – 2/5 (dois quintos) no quinto ano;

IV – 1/5 (um quinto) no sexto ano.

§ 1º Os benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros relativos ao imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal, serão reduzidos na mesma proporção.

§ 2º Fica extinto, a partir do sétimo ano subsequente ao ano base, o imposto referido no caput deste artigo.

**Art. 9º** Resolução do Senado Federal fixará as alíquotas de referência estadual e distrital do imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal, segundo critérios definidos em lei complementar.

§ 1º Do terceiro ao sétimo anos subsequentes ao ano-base, as alíquotas de referência serão fixadas de modo a que o produto da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A, da Constituição Federal, seja equivalente à redução da arrecadação do imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal.



§ 2º A partir do oitavo ano subsequente ao ano-base, as alíquotas de referência serão aquelas vigentes no final do período referido no § 1º deste artigo.

§ 3º A alíquota de referência dos Estados e do Distrito Federal será aplicada:

I – obrigatoriamente, no terceiro e quarto anos subsequentes ao ano base;

II – até que sobrevenha lei específica estadual ou distrital de que trata o art. 156-A, § 1º, V, da Constituição Federal, a partir do quinto ano subsequente ao ano-base.

§ 4º É autorizada a utilização da alíquota de referência como componente para fixação da alíquota pelos Estados e pelo Distrito Federal.

**Art. 10.** Do terceiro ao vigésimo segundo anos subsequentes ao ano-base, o produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal será distribuído aos Estados, ao Distrito Federal conforme o disposto neste artigo.

§ 1º Do produto da arrecadação destinado a cada Estado e ao Distrito Federal, nos termos do art. 156-A, § 5º, II, e § 8º, IV, “b”, da Constituição Federal, apurado com base nas respectivas alíquotas de referência, será retido percentual correspondente à razão entre os seguintes montantes:

I – a redução da receita do imposto a que se refere os art. 155, II, da Constituição Federal, corrigida monetariamente; e

II – a receita do imposto a que se refere o art. 156-A, apurada com base nas alíquotas de referência, devida ao conjunto dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do art. 156-A, § 5º, II e § 8º, IV, “b”, da Constituição Federal.

§ 2º O montante retido na forma do § 1º deste artigo será distribuído entre os Estados e o Distrito Federal proporcionalmente à participação de cada ente na receita do imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal, devendo ser considerada:

I – no caso dos Estados, a arrecadação própria do imposto de que trata o art. 155, II, deduzida a parcela transferida aos Municípios, nos termos do art. 158, IV, “a”, da Constituição Federal;

II – no caso do Distrito Federal, a arrecadação própria do imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal;



§ 3º Não se aplica o disposto no art. 158, IV, “b”, da Constituição Federal, aos recursos distribuídos aos Estados na forma do § 2º deste artigo.

§ 4º Da parcela do produto da arrecadação do imposto destinada a cada ente, apurada nos termos do art. 156-A, § 5º, II e § 8º, IV, “b”, da Constituição Federal, não retida nos termos do § 1º deste artigo, serão destinados 3% (três por cento), sequencialmente, aos entes da federação que apresentarem os menores coeficientes na razão entre os seguintes montantes:

I – participação de cada ente na arrecadação do imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal, apurada com base nas respectivas alíquotas de referência;

II – participação de cada ente na arrecadação do imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º deste artigo:

I – será considerada como arrecadação do ente a apurada após a aplicação do disposto no art. 158, IV “a” e “b”, da Constituição Federal;

II – a arrecadação por habitante do ente considerada para fins do cálculo da participação a que se refere o inciso II do § 4º deste artigo não poderá ser superior a três vezes a média nacional da respectiva esfera da federação.

§ 6º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal fixar alíquotas próprias do imposto previsto no art. 156-A, da Constituição Federal, inferiores às necessárias para garantir a retenção de que trata o § 1º deste artigo.

§ 7º Para fins do disposto neste artigo, a participação na arrecadação a que se refere o § 2º do art. 92-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será considerada receita auferida pelo Estado do Amazonas.

§ 8º Lei complementar disciplinará o disposto neste artigo.

**Art. 11.** Do vigésimo terceiro ao quadragésimo segundo anos subsequentes ao ano-base:

I - a parcela do produto da arrecadação do imposto retida nos termos do § 1º do art. 10 será progressivamente reduzida, nos termos de lei complementar, sendo extinta no último ano do período;

II – aplicam-se os demais dispositivos previstos no art. 10.

**Art. 12.** A partir do quadragésimo terceiro ano subsequente ao ano base, o percentual a que se refere o § 4º do art. 10 será progressivamente reduzido, nos termos de lei complementar. Parágrafo único. Até que o



percentual de que trata este artigo seja reduzido a zero, aplicam-se os critérios de distribuição previstos nos §§ 4º e 5º do art. 10.

**Art. 13.** Os recursos distribuídos na forma dos arts. 10 a 12:

I - serão considerados como receita de impostos do respectivo ente federativo, para fins do disposto nos arts. 29-A, 37, XXII, 198, § 2º, 204, parágrafo único, 212 e 216, § 6º, todos da Constituição Federal;

II - poderão ser vinculados para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia, nos termos do art. 167, § 4º, da Constituição Federal.

§ 1º Os recursos distribuídos aos Estados e ao Distrito Federal nos termos dos arts. 10 a 12, observados os percentuais definidos no inciso II, “a”, do art. 212-A da Constituição Federal integrarão os fundos de que trata o referido art. 212-A.

§ 2º Até que lei estadual disponha sobre a matéria, a entrega dos recursos nos termos do art. 158, § 2º, II observará os critérios estabelecidos na lei estadual a que se refere o art. 158, § 1º, II, ambos da Constituição Federal.

**Art. 14.** Os saldos credores existentes ao final do sexto ano subsequente ao ano-base relativos ao imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição Federal serão resarcidos aos contribuintes pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos termos de lei complementar.

§ 1º O ressarcimento de que trata este artigo alcança os saldos credores cujo aproveitamento ou ressarcimento seja admitido pela legislação em vigor e homologados pelos respectivos entes da Federação, observadas as seguintes diretrizes:

I – apresentado o pedido de homologação, o ente da federação deverá se pronunciar em prazo máximo estabelecido na lei complementar referida no caput desse artigo;

II – na ausência de posicionamento sobre o pedido de homologação no prazo previsto no inciso I, os respectivos saldos credores serão considerados automaticamente homologados.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, considera-se como saldo credor relativo aos tributos referidos no caput:

I – todos os créditos relativos às mercadorias e serviços adquiridos pelos contribuintes que não tenham sido aproveitados ou resarcidos nos termos da respectiva legislação, independentemente de sua destinação;



II – outros valores relativos ao imposto referido no caput, cujo resarcimento ou restituição seja devido aos contribuintes em função de decisão judicial transitada em julgado.

§ 3º Por opção do contribuinte, o resarcimento previsto no caput poderá ser efetuado pela substituição dos saldos credores por títulos da dívida pública do respectivo ente, observado que:

I – as características dos títulos serão definidas em lei complementar, assegurada a distribuição dos vencimentos ao longo de prazo não inferior a vinte anos;

II – os títulos serão remunerados pela taxa básica de juros, estabelecida pelo Banco Central do Brasil;

III – o valor correspondente ao principal e aos juros dos títulos vencidos e não pagos poderá ser utilizado para o pagamento do imposto previsto no art. 156-A da Constituição Federal, hipótese na qual será deduzido do montante a ser transferido pelo comitê gestor do imposto sobre operações com bens materiais e imateriais para o respectivo ente.

§ 4º Os Estados e o Distrito Federal poderão elevar, temporariamente, a alíquota do imposto sobre bens e serviços, para fins de pagamento do serviço da dívida a que se refere este artigo, hipótese na qual o incremento da arrecadação, até o limite do serviço da dívida, não estará sujeito às vinculações e partilhas a que se referem os arts. 158, IV, “b”, 198, 212 e 212-A, todos da Constituição Federal.

§ 5º Lei complementar:

I – poderá permitir a conversão em títulos da dívida pública de parcela dos saldos credores referidos neste artigo, antes do prazo previsto no caput, observado o disposto no § 3º deste artigo;

II – estabelecerá critérios para a aplicação do disposto no § 4º deste artigo.

§ 6º O disposto neste artigo se aplica também a créditos do imposto referido no caput que venham a ser reconhecidos após o prazo nele estabelecido.

**Art. 15.** Caso o aumento real da arrecadação do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal seja inferior a parâmetro estabelecido na lei complementar a que se refere o art. 159-A da Constituição Federal, o financiamento do Fundo de Desenvolvimento Regional poderá ser complementado por adicional de alíquota do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal, não superior a oito décimos de ponto percentual.



§ 1º Resolução do Senado Federal, de iniciativa de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá o adicional de alíquota de que trata o caput.

§ 2º O adicional de alíquota de que trata o *caput* poderá ser variável em função do aumento real da arrecadação do imposto a que se refere o art. 156-A da Constituição Federal.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se até que o aumento real da arrecadação do imposto a que se refere o art. 156-A alcance o parâmetro estabelecido na lei complementar a que se refere o art. 159-A, ambos da Constituição Federal.

**Art. 16.** A lei que instituir o imposto previsto no art. 153, VIII, estabelecerá o prazo e as condições para a extinção do imposto previsto no art. 153, IV, ambos da Constituição Federal.

§ 1º Durante o prazo previsto no *caput*, as alíquotas do imposto previsto no art. 153, VIII, serão fixadas de modo a que o produto de sua arrecadação não exceda a redução da arrecadação do imposto previsto no art. 153, IV, ambos da Constituição Federal.

§ 2º A lei que instituir o imposto previsto no art. 153, VIII, da Constituição Federal, regulamentará o disposto no § 1º, em especial no tocante à forma de aferição da elevação e da redução da arrecadação dos impostos nele referidos, bem como à forma de ajuste na hipótese de desvios em relação ao critério proposto.

§ 3º Até que lei complementar disponha sobre a matéria, a entrega dos recursos relativos ao imposto previsto no art. 153, VIII, nos termos do art. 159, II, ambos da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, observará a Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989, e respectivas alterações.

**Art. 17.** Até o início da produção de efeitos da lei complementar a que se refere o art. 155, § 6º, I, da Constituição Federal, o imposto a que se refere o art. 155, III, da Constituição Federal, seguirá sendo cobrado segundo os critérios vigentes anteriormente à publicação desta Emenda Constitucional.

**Art. 18.** Até sua extinção, o imposto a que se refere o art. 155, II, inclusive a parcela recolhida pelo sujeito passivo nos termos do art. 150, § 7º, todos da Constituição Federal, não integrará a base de cálculo do imposto a que se refere o art. 156-A também da Constituição Federal.

**Art. 19.** Até 2032, os recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional recebidos pelos Estados e pelo Distrito Federal serão aplicados prioritariamente na manutenção da competitividade das empresas que



receberam isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, que tenham sido reconhecidos nos termos da Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017.

§ 1º A aplicação dos recursos nos termos deste artigo tem como objetivo compensar as empresas de que trata o caput, em decorrência da redução das alíquotas e dos benefícios fiscais ou financeiros-fiscais relativos ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, nos termos do art. 9º desta Emenda Constitucional.

§ 2º A lei complementar que instituir o Fundo de Desenvolvimento Regional, de que trata o art. 159-A da Constituição Federal, regulamentará o disposto neste artigo.

**Art. 20.** Fica outorgado ao Congresso Nacional editar lei complementar relativa ao imposto referido no artigo 156, III, da Constituição, visando adequar o respectivo imposto ao disposto nesta emenda constitucional.

Parágrafo único. Cabe, aos Municípios e ao Distrito Federal, nos termos da lei complementar de que trata o *caput*:

a) em 30 (trinta) dias, contados da entrada em vigor da lei complementar, aprovar o regimento interno do Comitê Gestor do imposto referido no inciso III do art. 156 da Constituição, previsto no art. 1º desta emenda;

b) em 60 (sessenta) dias, contados da entrada em vigor da lei complementar, iniciar as atividades do Comitê Gestor do imposto referido no inciso III do art. 156 da Constituição, previsto no art. 1º desta emenda a fim de atingir seus objetivos; e

c) aportar recursos orçamentários próprios, ainda que a partir de suplementação de recursos, para suportar a execução das atividades iniciais do órgão e desenvolvimento de sistemas no exercício da promulgação desta emenda, até que o órgão tenha autonomia financeira.

**Art. 21.** Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I – em relação ao art. 3º, a partir do início da produção de efeitos da lei que instituir o imposto a que se refere o art. 153, IX, da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º desta Emenda Constitucional;

II – em relação aos demais dispositivos, na data da sua publicação.

**Art. 22** Ficam revogados:



I – a partir da entrada em vigor da lei complementar que instituir o imposto previsto no inciso IX do art. 153 da Constituição Federal, os incisos V a VII do *caput* e os §§ 4º e 5º do art. 153; o inciso II do *caput* do art. 158; o § 4º do art. 177; os incisos V e VI do parágrafo único do art. 194, e os incisos I, II, III e IV do *caput* e os §§ do art. 195; § 11 e 12 do art. 201, §5º e §6º do art. 212, e art. 240, todos da Constituição Federal;

II – a partir do sétimo ano subsequente ao ano-base de que trata o parágrafo único do art. 7º desta Emenda Constitucional:

a) os arts. 155, II e §§ 2º a 5º, 158, IV, “a”, e § 1º, e 161, I, todos da Constituição Federal; e

b) os arts. 80, II, 82, §§ 1º e 2º, 83 e 99, todos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III – ao final do prazo a que se refere o *caput* do art. 17 desta Emenda Constitucional, o art. 153, IV e § 3º, da Constituição Federal;

IV – a partir da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, o inciso III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal.

## JUSTIFICAÇÃO

Nosso caótico ordenamento tributário merece uma solução que o simplifique e o torne mais eficiente. Para tanto, apresentamos esta proposta de alteração constitucional para estabelecer um **novo pacto tributário nacional**, a **PEC DO EMPREGO**, inspirada no (i) *Relatório da Comissão Executiva da Reforma Fiscal de 1992, presidida pelo Prof. Ary Osvaldo Matos Filho, nas (ii) PECs 183/1999 e 474/2001 (Imposto Único) do Deputado Marcos Cintra, na (iii) PEC 45/2019 (IBS nacional) do Deputado Baleia Rossi, na (iv) PEC 110/2019 (IBS Dual) do Senador Davi Alcolumbre, na (v) Emenda nº 2 apresentada na PEC 45 (Imposto Único Federal) do Deputado Luciano Bivar, e na (vi) PEC 46/2022 (Simplifica Já) do Senador Oriovisto Guimarães.*

Na medida em que as propostas de reforma tributária em tramitação no Congresso Nacional encontram óbices e críticas de diversos segmentos, entendemos que uma proposta que acomode os principais conceitos e estratégias de reforma tributária debatidos, filtrados e aperfeiçoados desde 1992 no Brasil, terá a receptividade necessária para aprovação, sobretudo após a aprovação da PEC 45/2019, na forma do substitutivo apresentado pelo Deputado Relator, que não deixou claro se haverá aumento ou não da carga tributária.



Todas as propostas que inspiraram a elaboração da **PEC DO EMPREGO** passaram pelo crivo crítico dos maiores especialistas e pelo escrutínio de sua viabilidade política ao longo dos debates ocorridos no Legislativo brasileiro. Todas elas sofreram, ao longo do tempo, ajustes e aperfeiçoamentos que as transformaram, do que poderiam ser inicialmente projetos cerebrinos e até certo ponto acadêmicos, em propostas de carne e osso, capazes de enfrentar os desafios da prática social, econômica, cultural e política interpostos por nossa realidade.

Sem qualquer pretensão de originalidade ou de ineditismo, acreditamos que aproveitar as contribuições que cada uma delas apresenta de mais positivo, e agregá-las em um conjunto harmônico de propostas, quem sabe, atingiremos algo que se aproxime de um **novo pacto tributário nacional**.

Pois bem, a **PEC DO EMPREGO** que ora apresentamos, busca superar os óbices apontados no curso das discussões relacionadas às proposições em tramitação. Ela preserva a atual distribuição de competências fiscais por inteiro, não agredindo o pacto federativo. Significa dizer que a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal, preservarão suas atuais prerrogativas na formulação de suas respectivas políticas tributárias. Estamos propondo um projeto com ênfase prioritária na construção de um sistema simples, com capacidade arrecadatória segura e estável, e com menos distorções alocativas possíveis.

A estratégia do confronto entre setores e entre unidades federadas tem levado a décadas perdidas na busca de solução para os graves problemas tributários brasileiros. Há que haver uma proposta conciliatória, objetivo maior que motivou a iniciativa de elaboração deste projeto.

Propomos um modelo que, no seu conjunto, seja equilibrado e justo para todos os setores empresariais e laborais, oferecendo uma abordagem mais sistêmica da tributação, e que seja capaz de facilitar a formação de consensos e de equilíbrio entre os vários interesses naturalmente suscitados neste debate.

Feitas essas considerações, temos que aproveitar o amadurecimento das propostas de reforma tributária que têm sido apresentadas e exaustivamente discutidas ao longo dos últimos trinta anos, de modo a consolidar os conhecimentos e lições aprendidas pelos didáticos debates ocorridos ao longo desses anos. Que se aproveite a experiência e esforços envidados por renomados especialistas e estudiosos que se debruçaram sobre o tema, e que, na elaboração de um projeto agregador e minimamente consensual, se possa identificar a intercessão entre todos eles.



## • ARRECADAÇÃO DA UNIÃO – IMPOSTO ELETRÔNICO FEDERAL (IFe)

Propomos que a arrecadação da União seja efetuada sobre as transações no sistema de pagamentos, com incidência de uma alíquota, que poderá ser progressiva, sobre cada débito e crédito, o denominado **Imposto Federal Eletrônico (IFe)**. Em contrapartida, os tributos arrecadatórios federais (IPI, IOF, ITR, COFINS, CSLL, Cide, e Contribuições Previdenciárias) serão extintos, perfazendo um total de 35 (trinta e cinco) desonerações arrecadatórias hoje existentes. **Com a desoneração da folha de pagamentos, ganha o trabalhador e ganha o empregador.** Nossa intenção é que a arrecadação federal tenha apenas dois tributos arrecadatórios: o Imposto Federal Eletrônico (IFe) e o Imposto sobre a Renda.

Preservamos a tributação sobre a renda, pois são tributos socialmente justos e, se bem aplicados, altamente redistributivos, bem como os tributos de natureza extrafiscal (instrumento de regulação de política econômica, como os impostos e contribuições sobre comércio exterior), as taxas pela prestação de serviços, e os tributos que se caracterizam como poupança do trabalhador (FGTS e PIS) ou transferências específicas como, por exemplo, os encargos empresariais para ciência, tecnologia e inovação. Instituímos o Imposto Seletivo (IS) em substituição ao IPI.

No âmbito dos tributos federais, estudos apontam a urgente necessidade de um sistema mais simples, menos burocratizado, menos dispendioso, e sobretudo, que seja capaz de coibir a prática da evasão, da sonegação, e da corrupção fiscal, tão comuns no Brasil. Há que se buscar formas de desonerar o setor formal da economia, hoje sobre carregado com enorme carga fiscal, onerando a economia subterrânea, incluindo os sonegadores.

Em outras palavras, há que se buscar formas de fazer todos pagarem, pois assim, os que hoje pagam em excesso – como os assalariados registrados e as empresas no setor formal da economia – pagarão menos; e os que pagam pouco – como os sonegadores e demais evasores – passarão a pagar mais, arcando com sua justa parte no custeio das atividades públicas brasileiras.

A unificação das bases tributáveis na movimentação eletrônica permitirá ganhos consideráveis em simplicidade, automaticidade, baixo custo e minimização de evasão. Ademais, permitirá automatizar a repartição das receitas fiscais em benefício de seus destinatários constitucionais. Não podemos esquecer que a radical mudança na cultura do brasileiro, sobretudo após a pandemia, trouxe para o sistema brasileiro de pagamentos mais de 35



milhões de pessoas. O advento do PIX, de igual forma, alcançou todas as camadas da população brasileira, sobretudo com o crescente acesso à tecnologia. Até mesmo para recebimento de benefícios assistenciais, fez-se necessária a adesão a meios eletrônicos e tecnológicos para que o acesso se ultime. Há, dessa forma, um cenário propício para a instituição do tributo nos moldes em que sugerimos.

Como já havíamos anunciado em nosso programa de governo – quando candidata à Presidência da República –, a prioridade é a reforma tributária, com foco na unificação de tributos federais. Nossa plano era baseado em tributo único federal, que condensaria diversos tributos federais, cobrado nas transações financeiras. Com isso, conseguiremos distribuir a carga tributária com maior justiça social, diminuindo a incidência sobre os assalariados, a classe média e as empresas formais.

O declínio do uso da moeda manual em favor da moeda escritural eletrônica é uma consequência propícia da disseminação avassaladora das tecnologias da informação trazidas pela globalização, que convidam a apostar na movimentação financeira como o imposto eletrônico mundial do futuro próximo.

Além do Imposto Eletrônico, sugerimos a instituição do Imposto Seletivo (IS), de caráter extrafiscal, que incidirá sobre a produção, importação ou comercialização de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, não incidindo sobre as exportações. Com isso será possível a extinção do arcaico e ineficiente IPI.

Destaca-se, neste ponto, a possibilidade de cobrança de um tributo de natureza extrafiscal com fins ambientais, que será um instrumento relevante para condução da política de controle das mudanças climáticas. Apesar de ser de competência da União, a arrecadação do tributo será partilhada com Estados, Distrito Federal e Municípios, seguindo os mesmos critérios previstos na partilha do IPI.

A **PEC DO EMPREGO** estabelece também que, após a instituição do IS e enquanto o IPI não for extinto, sua arrecadação não poderá exceder a redução da arrecadação do IPI. Reforça-se assim o compromisso de não elevação da carga tributária com a reforma.

- ARRECADAÇÃO DOS ESTADOS – IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS), UM IVA MODERNO PARA OS ESTADOS**



No tocante aos estados, há consenso de que o maior problema tributário, quiçá do país, repousa no ICMS.

Inicialmente criado como um IVA *state of the art* na década de 60 pela Emenda 18/1965, ele rapidamente se deteriorou. As peculiaridades da federação brasileira produziram um ICMS composto por 27 legislações específicas a cada estado, em geral descoordenadas e conflituosas, tornando-se um instrumento ativo para a guerra fiscal entre as unidades federativas.

O que a **PEC DO EMPREGO** propõe é a incorporação da PEC 110/2019, *in totum*, exceto quanto à sua aplicabilidade *inter* federativa. Com o intuito de preservar o atual pacto federativo e assim remover um dos mais impeditivos obstáculos ao andamento da reforma tributária no Brasil, a PEC 110/2019 será fielmente aplicada a todos os 27 ICMSs, deixando de fora os atuais PIS/Cofins e o ISS.

A PEC 110/2019, com seu louvável esforço simplificador, busca unificar os 27 IVAs estaduais, um IVA federal (Pis/Cofins), e um *turnover* municipal (ISS), ou seja, transformar 29 espécies tributárias em apenas uma.

O que propomos, em prol da viabilidade e da pacificação do debate tributário, é a adoção de todos os *insights* da PEC 110/2019 (que incorpora e ajusta as propostas fundamentais da PEC 45/2019), aplicados a 27 dos 29 alvos inicialmente pretendidos. Acreditamos que todas as virtudes e acertos do debate acerca da introdução de um IVA moderno no Brasil possam ser atingidas com esta modesta redução no escopo da PEC 110/2019, como veremos a seguir.

Importante mencionar que ao aplicar os dispositivos da PEC 110 aos 27 IVAs estaduais, em vez de 29 tributos originalmente previstos, aproveita-se com igual vantagens as qualidades e benefícios tributários previstos nas PECs 110 e 45.

O que almejamos em nosso projeto é, além das vantagens da unificação das 27 legislações estaduais nos moldes de um IVA moderno, a transformação da tributação do consumo da origem para o destino, a fixação das alíquotas “por dentro” e os mecanismos de atenuação da característica essencialmente regressiva da tributação do consumo mediante a restituição dos tributos aos segmentos mais vulneráveis de nossa sociedade.

O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) estadual terá as seguintes características fundamentais, seguindo o texto da PEC 110:

□ *incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, compreendidos os direitos, e sobre prestações de serviços especificados, bem como sobre as importações; não incidirá sobre a intermediação financeira;*



□ *não incidirá sobre as exportações, assegurada a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações anteriores;*

□ *terá legislação única aplicável em todo o território nacional, ressalvada a autonomia de cada ente federativo para fixar sua própria alíquota. A alíquota do IBS poderá, portanto, variar entre os entes federativos, mas será uniforme para todas as operações com bens e prestações de serviços, ressalvadas as exceções previstas em lei complementar;*

□ *será não cumulativo, compensando-se integralmente o que for devido em cada operação ou prestação com o montante devido nas operações e prestações anteriores, exceto no caso de bens e serviços destinados a consumo de pessoa física, nos casos previstos em lei complementar ou em casos em que a operação subsequente não esteja sujeita à incidência ou seja imune ou isenta;*

□ *não integrará sua própria base de cálculo, ou seja, será calculado “por fora” e não mais “por dentro”, aumentando a transparéncia das operações;*

□ *não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários e financeiros, excetuadas as hipóteses previstas em lei complementar e;*

□ *será apurado por estabelecimento e recolhido de forma centralizada nacionalmente.*

Vale acrescentar que diferentemente da PEC 45, a PEC 110 aponta que, como as necessidades de gastos variam entre estados, os meios de arrecadação também devem variar. A melhor forma de adequar a arrecadação aos gastos é justamente por meio de alteração de alíquotas, de forma absolutamente transparente. Observe-se que, a despeito da autonomia para cada ente fixar sua própria alíquota, a legislação do IBS será única, definida em lei complementar. Essa lei deverá fixar parâmetros importantes, como base de incidência, formas de creditamento, definição de contribuinte etc. É importante que a legislação seja única para evitar o cipoal de regras atualmente existentes, com todas as consequências negativas já mencionadas.

Já no que se refere aos regimes especiais, optou-se por delegar a sua definição à lei complementar, tanto para possibilitar a melhor delimitação dos setores que farão jus a tratamento especial ou favorecido, quanto para que seja possível o detalhamento de cada regime, matéria que é de natureza infraconstitucional.

Nesse sentido, lei complementar instituirá regimes diferenciados de tributação para: operações com combustíveis, lubrificantes e produtos do fumo, que poderão: a-) ser cobradas em uma única fase; b-) ser uniformes em todo o território nacional; e c-) no caso das aquisições de



combustíveis e lubrificantes para consumo, conceder crédito para o sujeito passivo do imposto.

Assim como no caso dos combustíveis e produtos do fumo, a lei complementar poderá prever que o imposto incida uma única vez e que as alíquotas sejam uniformes em todo o território nacional.

A intenção é que lei complementar institua regimes especiais e favorecidos para assegurar um tratamento mais benéfico a segmentos socialmente relevantes, a exemplo de: atividades agropecuárias, agroindustriais, pesqueiras e florestais; produtos integrantes da cesta básica de alimentos; gás de cozinha para uso residencial; educação básica, superior e profissional; saúde e medicamentos; transporte público coletivo e regular de passageiros; operações com bens imóveis; e aquisições realizadas por entidades benfeitoras de assistência social.

A proposta já prevê algumas situações em que o tratamento diferenciado será obrigatório por força constitucional – caso das compras governamentais, da Zona Franca de Manaus, das Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) e do SIMPLES Nacional.

Adicionalmente, visando manter políticas adequadas de tratamento a pequenos negócios, também prevemos tratamento especial e favorecido para pequenas e microempresas, por meio do SIMPLES Nacional (art. 146 da CF). Especificamente no caso do IBS, a empresa poderá optar por pagar separadamente o imposto, e com isso ter direito à apropriação e à transferência dos créditos, podendo beneficiar-se integralmente da não cumulatividade do imposto.

Por fim, optamos por não alterar as imunidades constitucionais já existentes – tanto no caso daquelas já previstas no art. 150, VI, da Constituição Federal, quanto no caso da imunidade de ICMS para a prestação de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita, a qual foi mantida para o IBS.

O § 8º do art. 156-A prevê que lei complementar regulamentará a devolução do IBS para famílias de baixa renda. Trata-se de uma inovação nesta reforma tributária consoante com as melhores práticas internacionais. Acreditamos que sob o ponto de vista de política redistributiva, é mais eficiente restituir diretamente para as famílias de baixa renda os valores pagos a título de tributos do que isentar a cesta básica.

A adoção do princípio de destino (art. 156-A, § 5º, II, da CF) permitirá eliminar uma das principais mazelas de nosso caótico sistema tributário, que é a guerra fiscal. Afinal, como o imposto deixa de pertencer ao local onde ocorre a produção, passando a ser devido ao local de destino da operação com bem ou da prestação de serviço, deixa-se de tributar a



produção, passando-se a tributar efetivamente o consumo. Com a mudança, elimina-se o fundamento da guerra fiscal entre os entes da federação, contribuindo para a construção de um federalismo mais cooperativo e de uma política de desenvolvimento regional mais eficiente.

Optou-se por estabelecer um novo critério de distribuição para a parcela da cota-parte do IBS atualmente distribuída proporcionalmente ao valor adicionado no município (e que continuará valendo para as receitas do ICMS), visto que este critério perde sentido, na medida em que o IBS é um imposto sobre o consumo e não sobre a produção. O substitutivo prevê que, do total a ser distribuído, 60% serão proporcionais à população dos municípios e 5% serão distribuídos igualmente entre todos os municípios do estado. Os demais 35% permanecem vinculados ao que dispuser a lei estadual, em observância à legislação atual.

O texto mantém as atuais vinculações para a saúde e para a educação, inclusive para o FUNDEB, previstas nos arts. 198, 212 e 212-A da Constituição, respectivamente. Ademais, autoriza estados e municípios a vincularem as receitas do IBS e das transferências que recebem para o pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia (art. 167, § 4º), como já ocorre com os atuais tributos.

O recolhimento do IBS será centralizado. Quando a operação ou prestação der direito a crédito, os valores recolhidos serão retidos e registrados a crédito de seu titular (art. 156-A, § 5º, da CF), o que dará maior segurança ao contribuinte. Atualmente, o resarcimento de créditos do ICMS depende de procedimentos administrativos junto à burocracia estadual, que podem demorar meses ou anos. Diante das recorrentes crises fiscais pelas quais passam os entes subnacionais, não é raro a devolução dos créditos depender de disponibilidade de caixa, sendo recorrentemente postergada.

Com a nova sistemática, o montante correspondente ao saldo credor dos contribuintes que não tiverem débitos para utilizá-lo ficará retido no conselho gestor do IBS e não será repassado aos governos locais. Esse mecanismo cria uma garantia absoluta de devolução dos créditos acumulados aos contribuintes, em um prazo bastante curto, que será definido na lei complementar. Os contribuintes ganham com maior segurança e um alívio significativo de seu fluxo de caixa.

Nos primeiros anos subsequentes ao ano-base, o IBS terá uma alíquota de 1% e o valor recolhido poderá ser utilizado para compensar o pagamento do ICMS (sendo esse montante posteriormente resarcido pelo conselho gestor). Do terceiro ao sexto ano, as alíquotas do ICMS serão reduzidas à razão de um quinto ao ano. Os benefícios fiscais referentes a esses dois impostos serão reduzidos na mesma proporção.



Durante essa transição, o Senado Federal fixará as alíquotas de referência do imposto. Essas serão fixadas no ano anterior ao de sua vigência, tomando por base cálculos elaborados pelo conselho gestor do IBS. As alíquotas de referência serão fixadas de modo a que o produto da arrecadação do IBS seja equivalente à redução da arrecadação do ICMS. Até o quarto ano subsequente ao ano-base, essas alíquotas não poderão ser modificadas por estados assegurando-se, portanto, uma transição neutra em termos de carga tributária.

No início do sétimo ano subsequente ao ano-base, o ICMS será extinto e a transição para o novo sistema tributário estará completa.

Pela proposta, nos primeiros vinte anos, contados a partir do início da redução das alíquotas do ICMS, porcentagem da arrecadação do IBS destinada aos estados será retida e distribuída proporcionalmente à participação de cada ente na receita do ICMS em período a ser definido na lei complementar.

A porcentagem da arrecadação a ser retida corresponderá à razão entre a redução da receita total de ICMS, em período a ser definido na lei complementar, corrigida monetariamente, e a receita total de IBS devida aos estados, apurada com base nas alíquotas de referência. Neste contexto, durante vinte anos todos os entes terão garantida, pelo menos, sua receita atual, corrigida pela inflação.

A parcela não retida da arrecadação será distribuída com base nos critérios definidos no texto da Constituição Federal. Desse montante serão deduzidos 3%, que serão destinados a mecanismo de compensação, sendo distribuídos, sequencialmente, aos entes da federação cujo coeficiente de participação na receita total seja mais afetado pela migração do ICMS para o IBS.

Na prática, esse mecanismo de compensação faz com que haja um limite máximo de redução no coeficiente de participação dos entes na receita do IBS, relativamente à participação atual na receita de ICMS.

Nos vinte anos subsequentes (ou seja, do vigésimo primeiro ao quadragésimo ano contados a partir do início da redução das alíquotas do ICMS), a parcela retida da receita do IBS será progressivamente reduzida, sendo extinta no final do período. Ou seja, no final do período, a receita do IBS será integralmente distribuída pelos critérios previstos no texto da Constituição, exceto pela dedução de 3% destinados ao mecanismo de compensação. O percentual de 3% será progressivamente reduzido a partir do final desse período, nos termos definidos em lei complementar.

Esse modelo de transição federativa suaviza muito o impacto da reforma sobre a receita dos estados com a adoção do princípio de destino, da



destinação do imposto ao ente adquirente nas aquisições governamentais e da mudança no critério de distribuição da cota-partes do IBS. Por conta dessa suavização e dos efeitos positivos da reforma tributária sobre o crescimento, a receita de quase todos os estados tende a ser beneficiada pela mudança ao longo da transição.

Além das mudanças nos tributos sobre bens e serviços, que são o cerne da proposta, a PEC 110 propõe, e nós acatamos, algumas outras mudanças no texto constitucional, sendo as mais importantes descritas a seguir.

A primeira mudança consiste na definição de que, sempre que possível, a concessão de incentivos regionais, previstos no art. 43, § 2º, III, da Constituição, considerará critérios de conservação do meio ambiente.

A segunda é a definição de que o imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação (imposto sobre heranças e doações) será progressivo.

A terceira medida consiste na ampliação do escopo de incidência do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA), de forma a alcançar não apenas veículos terrestres, mas também veículos aquáticos e aéreos. Junto com a progressividade do imposto sobre heranças e doações, trata-se de medida importante para aumentar a progressividade do sistema tributário brasileiro, na medida em que viabilizará a tributação de veículos aquáticos e aéreos de luxo, como lanchas e jatinhos, que hoje não são alcançados pelo IPVA.

Complementando essa medida, define-se que as alíquotas do IPVA poderão ser diferenciadas em função do tipo, valor, utilização, tempo de uso, eficiência energética e nível de emissão de gases e substâncias poluentes dos veículos, e propõe-se que lei complementar defina as alíquotas máximas e mínimas do imposto. Adicionalmente, propõe-se a não incidência de IPVA para veículos de uso comercial destinados exclusivamente ao transporte público de passageiros e ao transporte de cargas, bem como sobre veículos aquáticos destinados à pesca artesanal e às populações indígenas e ribeirinhas. Vale destacar que a mudança proposta pode representar uma importante redução de custos para os transportadores autônomos de carga – que vêm sendo fortemente afetados pela alta do preço dos combustíveis no país.

- ARRECADAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS (ISSQN), A BASE DA AUTONOMIA MUNICIPAL**



O mote “menos Brasília e mais Brasil” tem sido frequentemente trazido a debate na reforma tributária como justificativa para a manutenção da autonomia municipal frente à crescente transferência de obrigações para a gestão local, sem a equivalente geração de recursos próprios. A maior parte dos municípios brasileiros depende quase que totalmente de transferências de recursos da União para sua sobrevivência e para os investimentos necessários.

Por outro lado, a base tributária de serviços é a que mais se expande nas economias modernas, o que configura grande oportunidade para valorização da administração local, maior autonomia financeira e menor dependência das instâncias federativas superiores.

O projeto de reforma tributária que melhor expressa as preocupações e anseios dos municípios, principalmente das médias e maiores cidades onde se concentram 60% da população, é o chamado Simplifica Já (PEC 46/2022) inicialmente subscrito pelo saudoso Senador Major Olímpio, e recentemente reapresentado como PEC 46/2022 pelo Senador Oriovisto Guimarães. É desse projeto que extraímos os principais conceitos e proposituras referentes ao ISS, tributo que em breve deve se tornar a principal fonte de recursos para os municípios brasileiros.

Tal qual ocorreu com o ICMS, a expansão do ISS vem ocorrendo em um ambiente de forte competição tributária, e com legislação fragmentada, e muitas vezes contraditória entre os municípios, o que transformou o ISS em um tributo ineficiente e com alto custo de *compliance*, até em alguns dos mais importantes municípios brasileiros.

O *Simplifica Já* propõe, e nós acolhemos em nosso projeto, importantes aperfeiçoamentos de forma a transformar o ISS em um tributo mais eficiente, livre de práticas de guerra fiscal e, sobretudo, mais equitativo em relação à distribuição de receitas.

Nosso projeto, portanto, unifica a legislação do ISS para todos os municípios, disciplina a escolha de alíquotas, e altera parcialmente a destinação dos recursos arrecadados da origem para o destino, favorecendo assim os municípios liquidamente consumidores de serviços, e distribuindo de forma mais equitativa as receitas hoje fortemente concentradas em poucos municípios, como as capitais de estado.

As importantes medidas preconizadas em nosso projeto possuem ainda mandamentos administrativos importantes para trazer mais eficiência e racionalidade em um tributo de competência de 5.570 municípios, com tamanho e condições econômicas e sociais profundamente distintas.



Acatamos em nosso projeto a criação de um comitê gestor para racionalizar e dirimir dúvidas referentes ao ISS. Este órgão (Art. 156, § 8º) é pilar, necessário e fundamental para a implementação da reforma do ISS. Sem comitê gestor, o modelo de tributação no destino não funciona, pois, a incidência de ISS num serviço em que um só prestador presta para tomadores localizados em diversos municípios, demanda a organização, por este órgão, para a gestão da fiscalização, arrecadação e cobrança, em prol dos municípios envolvidos.

O texto disciplina as obrigações dos municípios no tocante aos prazos para operacionalização do comitê gestor.

Caberá ao comitê gestor o gerenciamento do sistema de arrecadação centralizada do ISS, que conferirá ao contribuinte padronização e simplicidade, não só nos documentos fiscais e na legislação unificada, mas também no sistema de apuração do ISS, propiciando mais segurança jurídica. Cabe ressaltar que a nota fiscal eletrônica nacional de serviços é ferramenta central na reforma do ISS, na medida em que concretiza para o contribuinte, a ideia de um ISS realmente nacional – ISS único.

Por intermédio de resolução do comitê gestor, espera-se maior uniformização das normas dos ISS existentes, visando simplificar o emaranhado de normas infralegais (decretos, portarias etc.) referentes ao ISS dos milhares de municípios.

A vedação a subsídio, isenção ou benefício fiscal (Art. 150, §6º) visa respeitar a maior uniformização de alíquotas e de procedimentos administrativos, desestimulando a guerra fiscal. Tal vedação a qualquer tipo de isenção ou benefício fiscal, visa evitar o descasamento entre a alíquota nominal e a efetiva, com a consequente erosão de base. Por fim, alíquota única e a vedação de qualquer isenção ou benefício fiscal são mecanismos necessários para possibilitar o fim da lista de serviços, pois a possibilidade de variação de alíquotas leva à necessidade de enquadramentos diversos, o que torna necessário o uso de listas de serviços, uma fonte permanente de litígios.

A definição do conceito constitucional de serviço, (art. 156, III), com sua nova redação, pretende deixar mais claro o que sempre tumultuou o ISS, desde a sua criação em 1965, mas que, seja por ausência de previsão do serviço em lista na lei complementar, seja por entendimentos erráticos na jurisprudência, foi gerando lacunas, deixando alguns serviços à margem da tributação pelo ISS. Nossa interpretação vai ao encontro dos recentes julgamentos do STF favoráveis à incidência do ISS sobre bens imateriais, como nos casos de *leasing*, cessão de marcas e licenciamento de *software*.

Nas transações intermunicipais, nosso projeto prevê, seguindo a PEC 46/2022, a destinação do valor correspondente à aplicação da alíquota



mínima (definida em lei complementar) ao município de origem; e ao município de destino, a diferença da alíquota mínima para sua alíquota interna (Art. 156, § 6º). Tal procedimento tem a vantagem de motivar o município de origem a fiscalizar a operação de serviço intermunicipal, o que é importante pois muitos municípios de destino, por serem pequenos (22,4% dos municípios brasileiros não possuem cinco mil habitantes), não terão estrutura de administração tributária para fiscalizar, podendo, nessa situação, o município de origem fiscalizar o contribuinte, que está em seu território, incentivando a cooperação entre as fiscalizações municipais.

Abandona-se assim o paradigma da guerra fiscal entre os municípios (que ocorre quando se prevê tributação 100% no município de origem ou 100% no município de destino), e passa-se a adotar o paradigma da integração fiscal entre os municípios. Além disso, preserva-se parte da arrecadação para o município de origem, que fez investimentos públicos para propiciar àquele contribuinte lá se instalar, e dali prestar serviço para os tomadores, inclusive de outros municípios.

Incidência do ISS por fora (art. 156, § 7º) visa trazer transparência aos contribuintes, porque a alíquota que constará na nota fiscal será a alíquota efetiva, e não apenas a alíquota nominal. O valor do imposto não mais fará parte da própria base de cálculo.

A transição do ISS entre origem e destino será paulatina (art. 124, ADCT). Essa regra, juntamente com a explicitação da ampliação da base de incidência do ISS, no inciso III do art. 156, e o compartilhamento de alíquota, mitigam os impactos de queda de receita de ISS para os municípios que são mais exportadores do que importadores de serviços.

A alíquota de partida do ISS para os municípios, considerada uma provável alíquota média para a grande maioria deles, será de 2,5% (Art. 125, ADCT).

Em resumo, no âmbito do ISSQN, nossa proposta endossa integralmente a PEC 46/2022, que propõe alterações do texto constitucional que possibilitam, entre outros:

□ *a integração dos ISS municipais, com a uniformização das legislações e um sistema centralizado de documentação fiscal, apuração, arrecadação e distribuição do imposto arrecadado entre os entes;*

□ *a unificação da alíquota do imposto, a ser definida pelo município, dentro dos limites de 2% a 5%, com o imposto não fazendo mais parte de sua própria base de cálculo;*

□ *a definição mais explícita do conceito constitucional de serviço de qualquer natureza, a fim de acabar com alguns conflitos de*



*competência – mas sem avançar na fronteira entra a competência municipal sobre o ISS e a competência estadual sobre o ICMS; e*

*¶ a melhor distribuição da arrecadação do ISS entre todos os municípios, prevendo-se o seu compartilhamento nas operações intermunicipais.*

Por fim, para que a **PEC DO EMPREGO** se torne realidade e efetivamente gere empregos, propomos, por meio de lei complementar a ser editada na forma de nova alínea acrescentada ao § 3º do art. 146 da Constituição, programa especial para cancelamento ou redução de créditos da dívida ativa para aquele devedor que concretamente aumente o quantitativo de empregos a ele vinculados, o que se concretizará por meio de estudo econômico a ser conduzido pelo Poder Executivo Federal, de modo a estabelecer os critérios para que essa dívida velha, recorrente e impagável seja convertida em novos empregos, que é o que o brasileiro quer e precisa: trabalho, dignidade, conforto, alimento e saúde, enfim, prosperidade.

Esta proposição é um passo importante e determinante para o aprimoramento da qualidade do sistema tributário, o que propiciará a capacidade de geração de renda para o Estado, a eficiência, a simplicidade e a efetividade.

Em virtude da relevância desta Proposta de Emenda à Constituição, pedimos o apoio de nossos Pares.

Sala das Sessões,

Senadora SORAYA THRONICKE



Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke e outros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1684075137>

**PEC:** Altera o Sistema Tributário Nacional.

<b>PARLAMENTAR</b>	<b>ASSINATURA</b>
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	
9.	
10.	
11.	
12.	
13.	
14.	

**PEC:** Altera o Sistema Tributário Nacional.

<b>PARLAMENTAR</b>	<b>ASSINATURA</b>
15.	
16.	
17.	
18.	
19.	
20.	
21.	
22.	
23.	
24.	
25.	
26.	
27.	
28.	

**PEC:** Altera o Sistema Tributário Nacional.

<b>PARLAMENTAR</b>	<b>ASSINATURA</b>
29.	
30.	
31.	
32.	