



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

PEC 45/2019
00110

SF/23867.66211-56

Nº , DE 2023

(à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019)

O art. 146 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“Art. 146 [...]

IV – dispor sobre o funcionamento da câmara de compensação de tributos federais, estaduais e municipais, bem como de sua apuração, recolhimento e repartição no âmbito do operador nacional de distribuição da arrecadação, especialmente sobre:

- a) entrega imediata e automatizada dos recursos de cada ente federativo;
- b) mecanismo integrado de recolhimento, com guias unificadas e documentos fiscais eletrônicos;
- c) a forma pela qual será realizada a cobrança dos créditos indevidamente utilizados, incorporando as garantias e preferências inerentes às obrigações de natureza tributária, inclusive tipificando o ilícito e respectivas sanções;
- d) a forma pela qual cada ente tributante será compensado em razão da absorção de crédito gerado na apuração de imposto ou contribuição de titularidade de outro ente, autorizada a criação de fundo ou fator de compensação, mediante vinculação de parcela do produto da arrecadação de impostos e contribuições sociais ou retenção de transferências constitucionais.”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

O art. 156 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIII:

“Art. 156-A [...]

XIII – será arrecadado e distribuído para o ente competente mediante a utilização de câmara de compensação, de que trata o art. 146, IV.”

O art. 195 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, passa a vigorar acrescido do seguinte §18:

“Art. 195 [...]

§18 – a contribuição a que se refere o inciso V será arrecadada e distribuída mediante a utilização de câmara de compensação, de que trata o art. 146, IV.”

O art. 156-B da Constituição Federal, fica revogado da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019.

JUSTIFICATIVA

O IBS, tributo dos entes subnacionais seria instituído por lei complementar, e a administração do IBS seria, no modelo do Substitutivo da PEC 45/2019, por meio de novo órgão público intitulado Conselho Federativo, este órgão também criado e regido por lei complementar.

Conforme o texto apresentado no Substitutivo para o art. 156-B da Carta Magna, o referido Conselho Federativo teria amplos poderes, devido à concessão a ele de quatro importantes prerrogativas. São eles:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

1. competência para regulamentar o IBS para todo o país, por meio de normas infralegais;
2. uniformizar interpretações do IBS de caráter vinculante;
3. arrecadar o IBS, compensar e partilhar o IBS; e
4. dirimir questões no contencioso administrativo do IBS.

Haja poder para um virginal, poderoso e prodigioso órgão em prejuízo de outros consagrados e já onerosos entes normatizadores ou jurisdicionais administrativos como o CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária) e o TIT (Tribunal de Impostos e Taxas) de São Paulo e os correlatos existentes nas demais unidades federadas, inclusive os correspondentes que atendem os litígios nos municípios.

Notem que atualmente todas as quatro atribuições relatadas anteriormente pertencem aos entes subnacionais, os quais ficarão com as suas atuais estruturas ociosas, tendo em vista o esvaziamento das funções que serão transferidas para o Conselhão que será responsável pela elaboração da legislação administrativa e regulamentadora do IBS, além de responder às consultas tributárias, arrecadar, distribuir o tributo e julgar processos administrativos relacionados ao IBS.

Prevê o Substitutivo que o novo Conselho terá participação conjunta de todos os Estados, do DF e de TODOS os municípios, o que leva a presumir a sua dispendiosa e difícil operacionalidade. Na prática, as deliberações do Conselho dependerão de acordo entre todos os entes subnacionais, em especial entre os Estados e havendo divergências, e certamente ocorrerão, os entes menos influentes (tais como os municípios menores) não terão voz ativa.

Reza o Substitutivo, na tentativa de conferir pseudo “poder” aos entes subnacionais, que cada ente federativo fixará sua alíquota própria no destino. Ocorre que, o Substitutivo também atribui ao Senado Federal definir a alíquota de referência (a alíquota padrão) para cada esfera federativa.

Veja que a excessiva concentração de poder deste Conselhão é estranha, e fere a boa governança.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

SF/23867.66211-56

Bem, mas não basta criticar, então, como solucionar? Caberia afastar a instituição do Conselhão em uma outra modelagem?

Sim, pois desnecessário citado Conselhão. As atribuições elencadas no Substitutivo podem continuar sendo perfeitamente desenvolvidas pelos entes subnacionais ou serem entregues a órgãos já existentes, sem ofensa ao pacto federativo, pelo contrário, prestigiar-se-ia este vitalício princípio constitucional.

Explicamos!

Vimos que são quatro prerrogativas reservadas ao Conselhão. Ora, patentemente as atribuições para edição de normas infralegais e para a uniformização de interpretação da legislação do IBS, constantes nos incisos I e II do art. 156-B, podem e devem ser do CONFAZ. Obviamente com a inclusão da representação dos municípios mais relevantes no CONFAZ (pelo critério econômico ou populacional, ou um mix de ambos os critérios, escolhendo por exemplo, 50 municípios, não sendo recomendável muito diferente ou acima desta quantidade, do contrário as reuniões serão em estádio de futebol).

Quanto ao julgamento das questões do contencioso administrativo do IBS, de que trata o inciso IV do art. 156-B, ficaria com o TIT e correlatos já existentes para a posição final no âmbito jurisdicional administrativo. Lembremos que, quer decida-se pelo novo Conselhão ou pelo velho TIT e correlatos, a palavra final será, segundo a Constituição Federal, do judiciário, em respeito ao inafastável direito do contraditório e da ampla defesa, de que trata o art. 5º, inciso LV, da Carta Mãe.

Já as atribuições concernentes a arrecadação e distribuição do IBS, dispostas no inciso III do art. 156-B, podem ser concedidas a uma simples e eficiente câmara de compensação fiscal, a propósito, câmara essa sugerida e presente na PEC 110/2019, assim, basta resgatá-la de lá.

Para melhor assimilação da sociedade, citada câmara de compensação poderá ser, em norma regulamentadora subsequente, denominada ONDA – Operador Nacional de Distribuição de Arrecadação.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

A câmara de compensação fiscal se valeria da estrutura do IBGE, ou seja, seria um setor deste conhecido órgão, sem a necessidade de criação de uma nova e custosa entidade pública. Uma lei complementar disporia sobre as atividades da mencionada câmara de compensação fiscal, especialmente em relação a:

a) entrega imediata e automatizada dos recursos de cada ente federativo competente, afastando-se qualquer risco dos recursos arrecados do IBS transitar pelo Tesouro Nacional ou de se sujeitar a qualquer retenção por ente superior;

b) mecanismo integrado de recolhimento, com documentos fiscais eletrônicos e guias unificadas, valendo-se do estágio avançado que se encontra a sistemática de Nota Fiscal Eletrônica, do SPED Fiscal e do sistema bancário brasileiro;

c) a forma pela qual será realizada a cobrança dos créditos indevidamente utilizados, incorporando as garantias e preferências inerentes às obrigações de natureza tributária, inclusive tipificando o ilícito e respectivas sanções;

d) a forma pela qual cada ente tributante será compensado em razão da absorção de crédito gerado na apuração de imposto de titularidade de outro ente, autorizada, para esta hipótese, a criação de compensação específica, com vinculação de parcela do produto da arrecadação do IBS.

Do exposto, com a atuação coordenada do CONFAZ e de uma câmara de compensação vinculada ao IBGE não haveria motivo para criar um brutamonte, com previsível letargia e, mais, potencialmente pernicioso, como o pretenso Conselho Federativo do Substitutivo da PEC 45/2019.

Para piorar, considerando que no Substitutivo a União terá competência para legislar sobre a CBS e amarra constitucionalmente as pernas do IBS, por meio do § 3º do art. 156-B, a lei complementar do IBS não poderia, a rigor, conter dispositivos diferentes da CBS (regras estabelecidas pela União).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

SF/23867.66211-56

Desse modo, a reforma delineada no Substitutivo se afasta concretamente de um IVA genuinamente dual, em prol do pacto federativo, tendo em vista que a União deterá a competência material para legislar sobre os elementos nucleares de incidência do CBS, e por via reflexa também do IBS, “retirando” a autonomia dos Estados e Municípios, em ofensa àquilo que se busca prestigiar, ou seja, o pacto federativo, note-se o cabal antagonismo.

E mais, considerando que o Conselho Federativo seguirá as interpretações da lei, em “harmonia” com a CBS da União (art. 156-B, §3º) para o IBS, esvazia-se até a atuação dos Estados e Municípios, nesse particular.

Por isso, o texto não está suficientemente preparado para avançar à votação com a responsabilidade que o tema exige, carecendo fazer ajustes substanciais, especialmente em relação à criação do novo e dispensável Conselho Federativo. São necessários ajustes substanciais, especialmente em relação à criação do novo e redundante Conselho Federativo, trazendo em seu bojo potencial nocividade ao estado federativo e à governança republicana deste País, o que elevaria em muito o grau de contencioso tributário, com discussões longas e penosas nos tribunais superiores, aumentando o Custo Brasil, ao invés de reduzi-lo como se almeja com a tida Reforma Simplificadora.

Que o Congresso Nacional aja com sensatez e espírito simétrico à Mãe de todos e de tudo e não implante o Conselho Federativo, apoiando-se em uma alternativa jurídica mais sólida, eficiente e bem menos dispendiosa.

Daí as razões por que peço o apoio de meus nobres pares para o acolhimento da presente Emenda.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Senador Hamilton Mourão
REPUBLICANOS/RS