



## COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER A PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 45/2019

### EMENDA MODIFICATIVA Nº (Do Sr. Deputado Wellington Roberto - PL/PB)

É proposta a modificação do teor do artigo 1º, da PEC nº 45/2019, visando à alteração do disposto nos incisos I e II, do § 3º, assim como à inclusão do § 3º-A, todos do artigo 152-A, da Constituição Federal, nos termos abaixo:

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

*“Art. 152-A [...]*

*§ 3º Nas operações interestaduais e intermunicipais:*

*I – incidirá a média das alíquotas dos Estados ou Distrito Federal e dos Municípios de origem e de destino;*

*II – o imposto pertencerá ao Estado ou Distrito Federal e ao Município de destino e de origem, na proporção da participação de cada alíquota singular na alíquota total.*

*§ 3º-A. A alíquota média descrita no inciso I, do § 3º será obtida pela média aritmética entre as alíquotas dos Estados ou Distrito Federal e dos Municípios de origem e de destino.”*

### JUSTIFICATIVA

A presente emenda é proposta com a finalidade de garantir maior razoabilidade e justiça na tributação e na destinação do produto da arrecadação do IBS, permitindo sistemática mais adequada e levando em consideração características específicas de nossa Federação, tais como a larga extensão territorial do Brasil, a



distribuição de renda e a diversidade populacional, cultural, climática e econômica entre regiões, buscando-se o desenvolvimento nos âmbitos regional e nacional.

A evidente busca da PEC nº 45/2019 em promover simplificação da arrecadação do IPI, PIS, COFINS, ICMS e ISS, unificando-os num único tributo, a saber, o IBS, apresenta-se como correta. Entretanto, em que pese a referida visão simplificadora quanto à aplicação, unicamente, da alíquota do destino, inclusive com a garantia do montante correspondente à sua arrecadação ao Estado ou ao Distrito Federal e ao Município de destino, compreende-se como imprescindível modificação desta visão, em prol de uma mais justa tributação aos contribuintes e uma destinação de arrecadação mais apropriada.

É certo que a distribuição de riqueza e renda, de população, de empregos e de recursos naturais, dentre outros fatores, não é equânime entre os 26 (vinte e seis) estados federados, o Distrito Federal e os mais de 5.500 (cinco mil e quinhentos) municípios, motivo pelo qual, invariavelmente, políticas públicas se fazem necessárias para assegurar o desenvolvimento de determinadas regiões, promovendo um crescimento nacional global.

Exemplificando, a Medida Provisória nº 2.199-44/01, desde a sua publicação, além das alterações posteriores com o advento de novas leis, trata da matéria de isenções e incentivos atinentes a Imposto sobre a Renda (IR), tendo dentro de seu conteúdo, sobretudo, os benefícios de empresas se instalarem nas superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e do Nordeste (Sudene), os quais foram prorrogados até 31 de dezembro de 2023, conforme modificações implementadas pela Lei nº 13.799/19.

Neste caso, tanto a instituição como a prorrogação dos citados benefícios possuem razão de ser, já que as regiões Norte e Nordeste abrigam a população mais carente do país, se considerarmos dados atinentes à renda per capita por região<sup>1</sup>.

Retomando questão da aplicação de alíquotas do IBS somente no destino, assim como a destinação do produto da arrecadação a estes mesmos Estados ou Distrito Federal, e Municípios (de destino), a manutenção do previsto originalmente na PEC nº 45/2019 somente terá o condão de aumentar as desigualdades, não obstante a injustiça com o Estado ou Distrito Federal e Município de origem.

---

<sup>1</sup> O menor Rendimento real efetivo domiciliar per capita no país é visualizado nas regiões Norte e Nordeste, consoante o estudo “Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira”, do IBGE, em 2018, disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Último acesso em 26/08/2019.



Afinal, em permanecendo a alíquota e a arrecadação voltadas ao destino do bem, serviço, produto e/ou atividade, ressalvadas as hipóteses de recursos naturais situados em locais específicos<sup>2</sup>, não se vislumbram grandes motivações à manutenção de sedes, filiais ou escritórios de pessoas jurídicas em Estados ou Municípios mais distantes, com maiores dificuldades logísticas e menos consumidores.

Obviamente, o impacto em maior escala seria às regiões com menor mercado consumidor, portanto, provavelmente àquelas mais pobres. Contudo, o problema seria maior do que apenas a diminuição da arrecadação destes Estados e Municípios, posto que, por exemplo, o fechamento de uma indústria, na Paraíba para a abertura em São Paulo, onde residem a maioria de seus consumidores resultaria na diminuição da produção de produtos no Estado (Paraíba), além de reduzir a possibilidade de consumo destes à população local, já que a sua produção passaria a estar bem mais distante, sem contar a diminuição de postos de trabalho e a demissão ou transferência imediata dos atuais funcionários. Verdadeiramente, estar-se-ia criando cenário propício a um verdadeiro êxodo em direção aos grandes centros, os quais já concentram a maior parte da população<sup>3</sup>, assim como da riqueza.<sup>4</sup>

Nesse sentido, se não houver a aceitação da presente emenda, no intuito de garantir a aplicação, ainda que em partes, da alíquota da origem, bem como o recebimento da arrecadação proporcional ao Estado, Distrito Federal e/ou Município de origem, se estará, de um lado, (i) permitindo clara injustiça, já que o local de origem terá seu território, sua população e eventualmente sua fauna e flora, utilizados como meio de produção, mesmo não recebendo seu quinhão relativo ao IBS, e, de outro, (ii) expondo regiões mais carentes e/ou distantes ao abandono rumo aos principais centros, o que prejudica demasiadamente o crescimento e desenvolvimento regional de partes do Brasil, podendo até mesmo ocorrer retrocesso em relação à situação atual.

Insta salientar que, a tributação tanto pela alíquota de origem como de destino e a correspondente distribuição do produto da arrecadação de maneira proporcional são mais justas, não apenas aos menores centros ou municípios com população bastante

---

<sup>2</sup> Por exemplo, na extração de determinado produto natural, o deslocamento da pessoa jurídica seria menos provável, na medida em que o material se encontra fisicamente em determinado local, independentemente da localização do mercado consumidor, porém, ainda assim, o Estado ou Município que possui o referido produto ficaria sem o produto da arrecadação.

<sup>3</sup> Segundo matéria denominada “Brasil tem mais de 208,5 milhões de habitantes, segundo o IBGE”, dados do IBGE demonstram que 21,8% da população do país (45,5 milhões) vive no estado de São Paulo e que 23,8% da população (49,7 milhões de pessoas) vive nas 27 capitais. Disponível em <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-mais-de-208-milhoes-de-habitantes-segundo-o-ibge.ghtml>>. Último acesso em 26/08/2019.

<sup>4</sup> O estado de São Paulo apresentou Produto Interno Bruto (PIB) mais de 3x (três vezes) superior ao estado com o segundo maior índice (Rio de Janeiro), no ano de 2016, conforme dados do IBGE. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Último acesso em 26/08/2019.



reduzida<sup>5</sup>, ou ainda às localidades mais pobres, igualmente, aos grandes centros econômicos do país, posto que possuem consumo internamente, porém também “exportam” produtos, bens e serviços a outros Estados e Municípios, hipóteses em que na redação original da PEC nº 45/2019, não teriam direito a valor correspondente ao IBS, já que não figurariam como local de destino.

Portanto, a ideia de haver tributação considerando tanto a origem como o destino decorre da noção de, ao mesmo tempo, garantir arrecadação àquela localidade que abriga a empresa e todo o seu aparato, podendo ser o caso de sofrer impactos ambientais das atividades, e assegurar que o destino, logo, aquele mercado que efetivamente consome o produto, serviço ou bem, também obtenha parcela da tributação exigida.

Paralelamente, esta técnica de tributação preserva o crescimento regional e nacional e busca uma melhor distribuição de renda entre os Estados, Distrito Federal e Municípios, o que pode garantir a subsistência de certos Estados e Municípios<sup>6</sup>.

Em resumo, a presente proposta de emenda à PEC nº 45/2019 possui o condão de garantir que: (i) o Estado, Distrito Federal e/ou Município que tiver a produção e o consumo ficará com o montante integral da arrecadação do IBS correspondente a sua esfera (estadual e/ou municipal); (ii) o Estado, Distrito Federal e/ou Município que somente possuir a produção, terá parcela da alíquota estadual e/ou municipal atinente ao IBS, e; (iii) o Estado, Distrito Federal e/ou Município em que houver o consumo de bem, produto, serviço ou atividade diversa, terá direito, igualmente, a uma parte da alíquota estadual e/ou municipal atinente ao IBS.

Exemplificando, numa hipótese de operação intermunicipal, na qual o Município A possui alíquota de 4% (quatro por cento) relativa ao IBS, enquanto que o Município B apresenta alíquota de 2% (dois por cento), o contribuinte deverá realizar a média aritmética, portanto, somar as duas alíquotas e dividir por 2 (dois), para concluir que a alíquota municipal correspondente ao IBS será de 3%, sendo que o pagamento

---

<sup>5</sup> Segundo a matéria “Brasil tem mais de 208,5 milhões de habitantes, segundo o IBGE”, dados do IBGE demonstram que apenas 3 (três) estados, todos da região Norte, possuem menos de 1 milhão de habitantes e que dos 5.570 municípios do Brasil, apenas 46 (0,8%) têm mais de 500 mil habitantes. Disponível em <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-mais-de-208-milhoes-de-habitantes-segundo-o-ibge.ghtml>>. Último acesso em 26/08/2019.

<sup>6</sup> Difícil de imaginar a arrecadação de IBS de municípios com pequena população, por exemplo, o menos populoso do país com 786 habitantes (Serra da Saudade/MG), se somente houver tributação no destino. Dados, conforme IBGE, vide matéria denominada “Brasil tem mais de 208,5 milhões de habitantes, segundo o IBGE”, disponível em <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-mais-de-208-milhoes-de-habitantes-segundo-o-ibge.ghtml>>. Último acesso em 26/08/2019.



será realizado à União, nos termos do artigo 152-A, *caput* e §§, da Constituição Federal, conforme redação do artigo 1º, da PEC nº 45/2019.

Nesta situação, aos olhos do contribuinte, o que importaria seria o recolhimento da alíquota “média” de 3% (três por cento), somada às demais alíquotas (estadual e federal) relativas ao IBS. Contudo, no tocante à arrecadação, os Municípios teriam direito ao valor proporcional de participação de sua alíquota no montante integral, por força da regra do artigo 159-D, da Constituição Federal, consoante o proposto pelo artigo 1º, da PEC nº 45/2019.

Não se estaria, portanto, diante de divisão igualitária entre os Municípios (50% para cada) necessariamente, posto que do contrário, determinado Município poderia atrair empresas e empresários com alíquotas mais atraentes e, ainda assim, obteriam parte da alíquota cobrada pelo destino, a qual pode, hipoteticamente, ser maior.

Diante da injustiça que seria a situação supracitada, a proposta é de que cada ente federativo tenha direito a parcela correspondente à participação de sua alíquota na alíquota integral cobrada do contribuinte. No caso em tela, apenas para os fins de demonstração, se somente fossem consideradas como aplicáveis as alíquotas mencionadas acima, o Município A ficaria com 2% (dois por cento) da alíquota total de 3% (três por cento), ao passo que o Município B, teria direito a 1% (um por cento) desta alíquota total.

**Sala das sessões, de agosto de 2019.**

**Wellington Roberto**

**Deputado Federal – PL/PB**