

A velha novidade da contribuição dos estados na PEC 45-A

A esta altura das discussões sobre a PEC 45-A, cujo debate se inicia no Senado, já se sabe que ela contém dois novos impostos e duas novas contribuições. Os impostos são o IBS — Imposto sobre Bens e Serviços, estadual, que substituirá o ICMS e o ISS, e o IS — Imposto Seletivo, que se assemelha ao IPI, com outras características, [já analisadas](#). E as duas contribuições são a CBS — Contribuição sobre Bens e Serviços, federal, que substituirá o PIS e a Cofins, e a contribuição estadual sobre produtos



Fernando Facury Scaff
professor e tributarista

Este texto trata apenas desta contribuição estadual, que se constitui em

uma novidade "de museu", pois nos leva a um passado de todo inglório.

Na versão originalmente distribuída, constava do artigo 20, e na que foi formalmente enviada ao Senado, está grafada no artigo 19, assim redigido:

"Art. 19. Os Estados e o Distrito Federal poderão instituir contribuição sobre produtos primários e semielaborados, produzidos nos respectivos territórios, para investimento em obras de infraestrutura e habitação, em substituição a contribuição a fundos estaduais, estabelecida como condição à aplicação de diferimento, de regime especial ou de outro tratamento diferenciado, relacionados com o imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, prevista na respectiva legislação estadual em 30 de abril de 2023.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se até 31 de dezembro de 2043."



Observa-se que se trata de um *gigantesco jabuti* inserido no último segundo do último minuto da votação na Câmara, a qual descumpriu todos os prazos e trâmites do devido processo legal legislativo. Essa norma não foi formulada pelos proponentes da PEC, tendo surgido na calada da noite da votação.

Sua origem vem sendo atribuída a diversos governadores, liderados por Ronaldo Caiado, de Goiás, que, de forma inteligente, previu a *camisa de força fiscal* que a PEC 45-A imporá aos estados, e tratou de assegurar a manutenção de uma fonte *extra* de receita. A busca foi pela afirmação da constitucionalidade de contribuições *supostamente voluntárias*, criadas por diversos estados, como a Fethab, de Mato Grosso do Sul, e o Fundeinfra, de Goiás, ambas sob fogo no STF, todas criadas em decorrência do Convênio Confaz 42/16, já comentado (ver [aqui](#); [aqui](#); e [aqui](#), dentre outros).

Ocorre que o texto aprovado, e ora sob análise no Senado, é *muito pior* do que esses fundos, pois ressuscita um debate dos primórdios da Constituição de 1988. Por erro, a Constituição originalmente previa a possibilidade de os estados cobrarem ICMS sobre a exportação de produtos semielaborados (ver artigo 155, §2º, X, "a", na redação original, que foi alterada pela EC 42/03), o que gerou a edição do [Convênio ICM 66/88](#), que ocasionou uma confusão que perdura até os dias atuais.

O problema dizia respeito à questão da tributação da exportação pelos estados. Em qualquer país, o comércio exterior é preocupação da União, que o regula e o incentiva a fim de acumular divisas. A redação original da Constituição criou um paradoxo ao permitir que os estados tributassem o comércio exterior, pois estes visavam arrecadar, tributando as exportações, que se tornavam mais caras e não competitivas no mercado internacional, prejudicando o país como um todo. Isso gerou um gigantesco contencioso que só foi encerrado com a Lei Kandir (Lei Complementar 87/96) e a EC 43/03, que impediram os estados de tributar as exportações e criaram um *mecanismo de compensação* denominado *Fundo da Lei Kandir*, que gerou outros debates no STF, parcialmente solucionados pela ADO 25 e pela Lei Complementar 176/20, mas que [deixaram os exportadores sem receber os resíduos tributários das exportações](#).

O artigo 19 da PEC 45-A ressuscita esse problema, como um *museu de grandes novidades*, e o *piora ainda mais*, pois permite que os estados tributem o *consumo interno* de semielaborados e produtos primários, o que quebra a lógica do sistema que se pretende criar, de um IVA dual sobre bens e serviços, no qual os estados só poderão arrecadar através do IBS. Isso aponta para vários problemas federativos, [muito bem expostos por Hamilton Dias de Souza ao criticar a falsa dualidade desse tributo](#).

Na prática, o que pretendem *alguns* estados é manter uma fonte de receita já existente, e contestada perante o STF.

Isso deve despertar os senadores para outro problema, que *não está no texto da PEC*, que é o da manutenção da competência tributária da União para criar *outras contribuições*, o que vem permitindo a esse ente federativo exercer a *imaginação tributária* para aumentar sua arrecadação além de qualquer limite, vide Pis, Cofins, Cides diversas, CSLL, salário-educação etc., que geram uma lista sem fim.



Como crítica construtiva à PEC 45-A sugiro duas alterações no Senado: 1ª) estabelecer nas disposições transitórias que a União não poderá criar novas contribuições *além das já existentes*; e 2ª) simplesmente eliminar o artigo 19 da PEC 45-A.

Meta Fields