

Senado pede para STF não criar súmula vinculante sobre guerra fiscal

Para o Senado, é melhor que o Supremo Tribunal Federal não aprove uma súmula vinculante para tratar da guerra fiscal. Tramita desde 2012 uma proposta que considera inconstitucional a concessão de qualquer benefício de ICMS não aprovada pelo Confaz. Em [parecer](#) enviado ao Supremo na segunda-feira (5/1), a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE) afirma que a aprovação do texto “terá profundo impacto sobre o equilíbrio federativo, bem como sobre as finanças estaduais e das empresas que usufruíram dos benefícios fiscais”.

Reprodução



Reprodução

No ofício enviado ao presidente do STF, ministro Ricardo Lewandowski, o senador Lindbergh Farias (*foto*) (PT-RJ), presidente da CAE, afirma que o Congresso, junto com o Executivo, está desprendendo esforços para aprovar leis que resolvam a questão. O senador também conta que o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-RN), se reuniu com os ministros Joaquim Levy (Fazenda) e Nelson Barbosa (Planejamento) para explicar que os projetos que tratam da guerra fiscal terão prioridade em 2015.

Guerra fiscal foi o nome dado à disputa de benefícios fiscais concedidos por estados a empresas em busca de atraí-las para seus territórios. Estados com infraestrutura menos desenvolvida, ou com poucas vias para escoamento de mercadorias, por exemplo, concedem descontos de ICMS para que empresas fiquem dentro de suas divisas, gerando empregos e arrecadação.

O problema é que os estados fazem isso numa estratégia concorrencial. Ao atrair uma empresa para seu território, a retiram do estado em que estavam. Por isso esses benefícios fiscais não costumam ser aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), órgão do Ministério da Fazenda que reúne todas as secretarias de fazenda dos estados para decidir questões tributárias.

E a jurisprudência do Supremo, hoje já mais do que sedimentada, é que a concessão de abatimentos do ICMS sem a autorização Confaz é inconstitucional. O que não tem impedido os estados de continuarem editando leis dentro da estratégia da chamada guerra fiscal. É o que tem sido chamado de “compra de empregos”: o estado deixa de arrecadar e comete uma inconstitucionalidade, mas atrai empregos e desenvolvimento, pelo menos enquanto não vem uma decisão judicial específica derrubando a nova lei.

A proposta de súmula vinculante que tramita no Supremo é de autoria do ministro Gilmar Mendes. No edital da proposta de súmula, de abril de 2012, o ministro afirma que o Supremo decidiu 20 vezes de maneira idêntica, sempre sobre benefícios de ICMS concedidos sem autorização do Confaz.

Caso a súmula seja criada pelo Supremo, todo o Judiciário está obrigado a declarar, de pronto, benefícios fiscais de ICMS não aprovados pelo Confaz inconstitucionais. É esse o receio da Comissão de Assuntos Econômicos.

O passado



No ofício, Lindbergh Farias se mostra preocupado com os efeitos que uma súmula vinculante sobre o tema poderia causar. Inconstitucional ou não, a guerra fiscal trouxe inúmeros benefícios a diversos estados e municípios que não teriam conseguido avançar de outra forma. Do lado das empresas, elas poderiam ser obrigadas a devolver tudo o que não recolheram porque aproveitaram benefícios fiscais.

Tributaristas experientes, como os advogados Hamilton Dias de Souza e Pedro Guilherme Lunardelli, são da mesma opinião do senador. Afirmam que, caso a súmula seja criada sem nenhum tipo de modulação dos efeitos, haverá um “caos econômico”. Estudo da Fundação Getúlio Vargas constatou que, em 2010, 12% do PIB do Brasil, e não dos estados, foi viabilizado pela guerra fiscal. Representaram um impacto de R\$ 35,8 bilhões naquele ano, dos quais R\$ 8 bilhões foram impactos diretos.

O ministro Gilmar Mendes também sempre reconheceu que o problema de se acabar com a guerra fiscal de maneira abrupta poderia levar a consequências econômicas danosas aos benefícios que os incentivos fiscais causaram. Dias de Souza, por exemplo, defende uma convalidação dos incentivos já concedidos.

Já o ministro Gilmar critica a necessidade de que as decisões do Confaz só sejam válidas se forem unânimes: os estados “vítimas” da guerra fiscal sempre barrarão a concessão de descontos tributários. Ele também é um dos que preferem uma solução legislativa a uma judicial. Em palestra em São Paulo, disse que a solução política é a melhor saída “para que redesenhemos o modelo”.

No Congresso

O senador Lindbergh Farias cita três projetos que, segundo ele, serão tratados como prioridades neste ano. O primeiro é a Proposta de Resolução do Senado 1/2013, que estabelece alíquotas do ICMS nas operações interestaduais. A ideia é acabar com a guerra fiscal que decorre do comércio eletrônico.

Como o ICMS só pode ser cobrado de mercadorias que adentram os estados para revenda, coisas compradas pela internet para o consumidor final não poderiam ser tributadas. Isso beneficia os estados que concentram as filiais das lojas virtuais, principalmente São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Os estados destino das mercadorias, para continuar arrecadando, cobram o imposto mesmo assim, o que encarece o produto cujo destino é o consumidor. Essa proposta está na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado.

Outra proposta é o Projeto de Lei do Senado 106/2013, Complementar, que trata da prestação de auxílio financeiro, pela União, a estados e municípios com o objetivo de compensar perdas decorrentes da alteração das alíquotas interestaduais de ICMS. Seria uma forma de a União absorver o impacto da guerra fiscal, ideia que nunca foi bem recebida pelo governo federal. O texto está na Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

A terceira proposta apresentada por Lindbergh a Lewandowski é o Projeto de Lei do Senado 130/2014. O texto, de autoria da senadora Lúcia Vânia (PSDB-GO), pretende convalidar os benefícios já concedidos e conceder remissão e anistia a quem se utilizou desses descontos de ICMS. A ideia é basicamente deixar o passado como já está para que a discussão só possa afetar o que acontecer daqui para frente.



O projeto já foi aprovado pela CAE do Senado, mas com alterações. O texto que saiu da comissão muda as regras para aprovação de benefícios pelo Confaz. Agora, para aprovar incentivos fiscais, são necessários votos favoráveis de dois terços dos estados, com a aprovação por um terço dos estados de cada Região.

A convalidação também passa a ter prazo. Os benefícios relacionados a projetos industriais e agroindustriais poderão ser prorrogados por 15 anos. Já para os incentivos das atividades portuárias e aeroportuárias a prorrogação valerá por até oito anos. Os incentivos destinados aos produtos agropecuários e extrativo vegetal *in natura*, a prorrogação será de até três anos.

Clique [aqui](#) para ler o parecer da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado.

PSV 69

Date Created

06/01/2015