

**EMENDA Nº CAE**  
(ao Projeto de Lei nº 130, de 2014 - Complementar)

Altera-se a redação do Projeto de Lei nº 130, de 2014 - Complementar, nos seguintes termos:

**EMENDA Nº – CAE (Substitutivo)**

Projeto de Lei nº 130, de 2014 - Complementar

*Dispõe sobre o quórum de aprovação de convênio que conceda remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com a deliberação prevista no art. 155, § 2º, inciso XII, alínea “g”, da Constituição Federal, e permita a respectiva reinstituição; e dá outras providências.*

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Os Estados e o Distrito Federal poderão aprovar convênio que autorize a remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos pela legislação estadual em desacordo com o disposto no art. 155, §2º, XII, “g”, da Constituição Federal, e a reinstituição das isenções, incentivos ou benefícios referidos que se encontrem em vigência, observado o procedimento estabelecido na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 e a exigência de manifestação favorável de, no mínimo:

I – três quintos das unidades federadas; e

II – um terço das unidades federadas integrantes de cada uma das cinco regiões do País.

**Art.2º** A concessão de remissão por lei do Estado de origem da mercadoria, bem ou serviço afasta as sanções previstas no artigo 8º da Lei Complementar n. 24 de 7 de janeiro de 1975, inclusive a ineficácia do crédito fiscal do estabelecimento recebedor, retroativamente à data original de concessão do benefício ou incentivo.

**Parágrafo único** O disposto no caput aplica-se inclusive às remissões já concedidas nos termos em que autorizado por convênios nacionais celebrados e ratificados antes da publicação desta Lei.

**Art. 3º** O convênio a que se refere o art. 1º deverá ser celebrado pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), no prazo de até 120 dias contados da publicação desta Lei.

**Art. 4º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O Projeto ora em exame propõe, em breve síntese, a convalidação de todos os incentivos e benefícios concedidos pelos Estados unilateralmente no passado e a concessão de remissão e anistia dos créditos tributários correspondentes.

A medida é necessária, pois o CONFAZ, após diversas reuniões, não chegou a um consenso unânime sobre a questão e existe o risco de o Supremo Tribunal Federal editar uma Súmula Vinculante invalidando todos os

incentivos e benefícios de ICMS concedidos unilateralmente.

As consequências econômicas e sociais seriam desastrosas, pois muitas empresas não teriam condição de continuar suas atividades e de realizar novos investimentos, especialmente em regiões menos favorecidas, o que impactaria os governos e populações locais.

Do ponto de vista prático, a convalidação proposta é a ideal. Entretanto, ela enseja questionamentos jurídicos que podem comprometer a eficácia da lei complementar resultante do Projeto. É que, a teor do art. 155, §2º, XII, “g”, da Constituição Federal<sup>1</sup>, cabe à lei complementar apenas regular a forma pela qual os Estados e o Distrito Federal poderão conceder incentivos e benefícios de ICMS. Nestes, compreendem-se a remissão e a anistia do imposto e seus consectários. Dessa maneira, poder-se-ia entender que a lei complementar não poderia dispensar diretamente a cobrança do tributo estadual, sob pena de invadir competência privativa do legislador estadual ou distrital.

Reforça o que foi dito o disposto no art. 150, §6º, da Constituição Federal<sup>2</sup>, que exige lei específica (no caso, lei estadual ou distrital) para a concessão de qualquer tipo de desoneração fiscal, sem prejuízo de prévia deliberação das unidades federativas em relação ao ICMS, o que, na atualidade, dá-se por intermédio do CONFAZ.

Não serve de precedente para fundamentar a proposta em exame

---

<sup>1</sup> “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

.....  
§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

.....  
XII - cabe à lei complementar:

.....  
g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.”

<sup>2</sup> “§ 6.º 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, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.”

a fórmula adotada no art. 12 da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975<sup>3</sup>, cujo §2º previa a convalidação de incentivos concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições já incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. E isso porque a Constituição Federal da época diferia da atual. Naquela, admitiam-se isenções (e figuras afins) por lei complementar, o que a Carta de 1988 não permite<sup>4</sup>, salvo exceções esparsas (v.g., exportação – art. 155, §2º, XII, “e”) que não se aplicam ao caso. Ademais, vale observar que a própria lei complementar referida submeteu à deliberação majoritária do CONFAZ (2/3) a conveniência de convalidação dos demais incentivos e benefícios concedidos pela legislação estadual.

Em face do exposto, eventual lei complementar resultante do substitutivo proposto poderia ser objeto de controvérsias jurídicas que desaguariam no Supremo Tribunal Federal, criando ainda mais insegurança jurídica em torno de tão delicado tema.

Por tais razões, visando evitar questionamentos jurídicos, afigura-se de todo conveniente a retomada da proposta original consubstanciada no PLP 238, de 2013, que fixa quorum especial de deliberação do CONFAZ para a matéria, exatamente como fez originalmente a Lei Complementar nº 24, de 1975 – que, neste aspecto, nunca foi questionada –, com algumas

---

<sup>3</sup> “Art. 12 - São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta Lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressaltados pelo § 6º do art. 3º do Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com a redação que lhe deu o art. 5º do Decreto-Lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta Lei, ressaltados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta Lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no art. 4º.”

<sup>4</sup> “Art. 151. É vedado à União:

.....  
III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.”

modificações destinadas a aperfeiçoar o texto.

De fato, a edição de convênio concedendo a remissão de créditos tributários e prevendo a reinstituição de benefícios ou incentivos concedidos de forma unilateral no passado resolve apenas metade da questão.

A concessão de remissão pelos Estados que tenham agido à margem do CONFAZ não afastaria por completo as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975<sup>5</sup>, especialmente a ineficácia dos créditos do estabelecimento recebedor de produtos ou serviços incentivados, aplicável tanto às transações internas quanto às interestaduais, neste caso pelos Estados de destino.

As sanções referidas só poderão deixar de ser aplicadas por força de lei complementar ou de determinação judicial. Como o objetivo do Projeto é pacificar os conflitos envolvidos na chamada “guerra fiscal”, afigura-se de todo conveniente incluir nele previsão no sentido de que todas as sanções previstas na Lei complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 serão elididas na hipótese de as unidades federativas que concederam benefícios ou incentivos irregularmente virem a dispensar o recolhimento dos débitos correspondentes, com base em convênio. Mesmo porque não seria razoável que o Estado de destino pudesse arrecadar, mediante glosa de créditos (ou outros mecanismos), tributo cuja cobrança era constitucionalmente assegurada ao Estado de origem e que venha a ser por este remitido com aprovação do CONFAZ.

Também é conveniente dispor expressamente que o afastamento das sanções retroage à data de concessão dos benefícios ou incentivos

---

<sup>5</sup> “Art. 8º A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX, do artigo 21 da Constituição Federal.”

alcançados pela remissão, em conformidade com o princípio da retroatividade benigna, de modo a resolver as pendências administrativas e judiciais sobre o tema – que totalizam valores elevadíssimos – e afastar a incerteza jurídica que está afetando a economia e a Nação.

Sala da Comissão,

Senador **RICARDO FERRAÇO**



SF/14701.89935-29