



Guerra Fiscal

Audiência Pública

Câmara dos Deputados Comissão de Finanças e Tributação

Marcelo Ramos de Mello

Ministério da Fazenda – Secretaria Executiva

10 de setembro de 2015



Guerra Fiscal

- Conceitos envolvidos:
 - Redução de tributação
 - Motivação: atração de investimentos ou de receitas
 - Meio/Forma: concessão de benefícios fiscais, financeiros ou orçamentários, além de doação de terrenos, etc (logística)
 - Consequência: ganho de receitas por um ente em detrimento dos demais
 - Consequência: redução no nível geral de receitas



Guerra Fiscal

- Guerra Fiscal entre Municípios:
 - PLP 366 – estabelece mínimo de 2% de tributação pelo ISS (evitar a tributação reduzida de 0,5% por exemplo):
 - Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2%
 - §1º. O imposto não será objeto de concessão isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiros ...
 - §2º. É nula a lei ou o ato que não respeite as disposições deste artigo com a alíquota mínima no caso de tomador ou intermediário em Município diverso do prestador do serviço.
 - §3º. A anulação gera direito de restituição do imposto pago para o prestador



Guerra Fiscal

- Guerra Fiscal entre Estados e Municípios:
 - PLP 366: tributação dos serviços de comunicação
 - “Guerra Fiscal” administrativa (fiscalização), legislativa e até judicial
 - Tributação pelo ICMS distribui a arrecadação entre todos os Municípios pela cota parte constitucional de 25% (6,25% para a alíquota de 25% da comunicação)
 - Tributação pelo ISS reduz a carga tributária para até 5%, mas pode concentrar a arrecadação, especialmente, em municípios maiores em detrimento dos menores



Guerra Fiscal

- Guerra Fiscal entre Estados e Municípios (PLP 366):
 - 1.09 – Disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdos de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet, respeitada a imunidade de livros, jornais e periódicos (exceto a distribuição de conteúdos pelas prestadoras de Serviço de Acesso Condicionado, de que trata a lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, sujeita ao ICMS).
 - 11.02 - Vigilância, segurança ou monitoramento de bens, pessoas e semoventes, inclusive quando realizadas por meio de telefonia móvel, transmissão por satélites, rádios ou outros meios (exceto os serviços de telecomunicação prestados por empresa regulamentada pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, que ficam sujeitos ao ICMS).
 - 17.25 - Inserção de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, em qualquer meio (exceto em livros, jornais, periódicos e nas modalidades de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita). – **Já foi objeto de veto presidencial no PLC 32/2012**



Reforma do ICMS – motivações

- Ambiente de Guerra Fiscal entre Estados (primeiro momento):
 - Inicialmente, serviu para atração de investimentos para regiões mais afastadas do centro geoeconômico do país
 - Concessão de incentivos através do ICMS, eventualmente, sem perda de receita direta por serem benefícios mais voltados a novos empreendimentos (ICMS “futuro”)
 - Resultado positivo no desenvolvimento regional e na descentralização da produção industrial no país
 - Reflexos positivos na redução das desigualdades regionais
 - Reflexos positivos na arrecadação dos Estados



Reforma do ICMS – motivações

- Ambiente de Guerra Fiscal entre Estados (segundo momento):
 - A concessão de incentivos fiscais passa a virar uma espécie de “leilão” entre Estados (quem concede mais benefícios)
 - As empresas já possuem previamente a intenção de se instalar em determinado Estado ou Região e se utilizam deste artifício para conseguir o máximo de benefícios
 - Há um esgotamento da utilização de benefícios do ICMS para a atração de novos investimentos
 - Benefícios são concedidos também para o comércio/atacado
 - Resultado passa a ser, de certa forma, danoso à economia nacional
 - Reflexos positivos na redução das desigualdades regionais são mitigados



Reforma do ICMS – motivações

- Ambiente de Guerra Fiscal entre Estados (terceiro momento):
 - A concessão de incentivos fiscais feita à revelia do CONFAZ passa a sofrer Ações Diretas de Inconstitucionalidade
 - STF passa a declarar, individualmente, a inconstitucionalidade dos benefícios fiscais (sem modulação de efeitos, com exceção da decisão em relação ao Paraná)
 - As empresas passam a viver momentos de insegurança jurídica, pois, eventualmente, terão de recolher aos cofres públicos os valores “indevidamente” desonerados
 - Há um refreamento na atração de novos investimentos devido à insegurança jurídica em relação aos benefícios
 - Resultado passa a ser, extremamente, danoso à economia nacional



Reforma do ICMS – motivações

- Ambiente de Guerra Fiscal entre Estados (quarto momento):
 - STF está prestes a editar Súmula Vinculante declarando a inconstitucionalidade da concessão de incentivos fiscais feita à revelia do CONFAZ (com ou sem modulação de efeitos)
 - As empresas passam a pressionar para a obtenção de uma solução jurídica para o problema
 - Os Estados, por sua vez, também entendem como de fundamental importância a Reforma do ICMS, e editaram o Convênio 70/2014
 - A União, no seu papel de grande “administradora” da economia nacional, faz uma proposta sobre os fundos de compensação perdas e de desenvolvimento regional (MP 683/2015)
 - No Congresso Nacional, tramitam o Projeto de Resolução com a redução das alíquotas (PRS 1/2013) e o Projeto de Lei Complementar reduzindo o quórum para a “convalidação de benefícios fiscais” (PLP 54/2015)



Reforma do ICMS – medidas já aprovadas

- **Resolução 13/2012** do Senado Federal:
 - Fixou a alíquota de 4% nas operações interestaduais com mercadorias importadas do exterior
 - **Ambiente anterior:** no âmbito da “Guerra dos Portos”, os Estados concederam benefícios para atrair importações (“ganho” de receita) em detrimento de outros (perda de receita)
 - **Ambiente posterior:** restituição, em parte, do *status quo* das operações de importação em função do destino físico das mercadorias, “devolvendo” receitas a estes Estados.
 - Portanto, não há propriamente uma “perda”, mas uma redistribuição de receitas na importação.



Reforma do ICMS – medidas já aprovadas

- **Emenda Constitucional 87/2015 (vigor a partir de 2016):**
- **Ambiente anterior** – aumento das operações “não presenciais” a não contribuinte (consumidor final) com concentração e acréscimo de receita nos Estados produtores (ou que possuem centro de distribuição) em detrimento do comércio local de Estados menores ou mais periféricos.
- **Ambiente posterior** – gradualmente (transição em 4 anos) determina a repartição do ICMS com os Estados de destino nestas operações. Também restitui, em parte, o *status quo* em termos de receita.
- Portanto, em parte, não há propriamente uma “perda” e sim uma redistribuição de receitas.



Reforma do ICMS – estágio atual

- A **Medida Provisória nº 683/2015** é a primeira de outras três medidas que instituem a Reforma do ICMS.
- Previsão de dois fundos, com algumas condicionantes:
 - **FDRI – Fundo de Desenvolvimento Regional e Infraestrutura** → para projetos de infraestrutura, redução das desigualdades socioeconômicas regionais e promoção de maior integração entre regiões do País (10 anos).
 - **FAC-ICMS – Fundo de Auxílio Financeiro para Convergência de Alíquotas do ICMS** → para auxiliar financeiramente os Estados durante o período de redução das alíquotas nas operações interestaduais (8 anos).
- Relator Senador Walter Pinheiro – a MP aguarda o parecer na comissão mista (131 emendas)
- Prazo prorrogado até 10/11



Reforma do ICMS – estágio atual

- A constituição desses fundos está vinculada à aprovação de outras três medidas da reforma, quais sejam:
 - **Resolução do Senado Federal (PRS 1/2013)** → estabelecerá a forma como as alíquotas serão reduzidas a cada ano durante a transição.
 - **Convênio CONFAZ** → disciplinará os efeitos dos incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros cuja concessão não tenha sido submetida ao CONFAZ. O convênio de “intenções” é o Convênio 70/2014.
 - **Lei do Regime Especial da Regularização Cambial e Tributária (Repatriação)** → fornecerá os recursos necessários à constituição do FDRI e do FAC-ICMS.



Reforma do ICMS – estágio atual

- E qual o trâmite das três medidas remanescentes da reforma?
 - **Resolução do Senado Federal** → aprovado o parecer na CAE, tramitando na CDR e, posteriormente, vai à CCJ e, então a discussão e votação em Plenário. Deverá ser apresentado um substitutivo global com redação ajustada em função da MP e Convênio.
 - **Convênio CONFAZ** → já existe um “Pré-Convênio” aprovado pela maioria dos Estados (apenas o PR tem divergência maior), aguardando a aprovação do PLP 54/2015, que reduz o quórum para este fim.
 - **Lei do Regime Especial da Regularização Cambial e Tributária** → após entendimento entre Governo e alguns Parlamentares, está sendo elaborado um novo projeto de lei a partir do substitutivo apresentado pelo relator, Senador Delcídio (projeto original do Senador Randolfe).



Reforma do ICMS – estágio futuro

- Transição com compensação das perdas de receita dos Estados
- Redução da Guerra Fiscal pela redução gradual das alíquotas interestaduais (menor potencial de concessão de benefícios)
- Novos benefícios só com aprovação do CONFAZ
- Ambiente com Segurança jurídica
- Atração de novos investimentos através do FDRI, em substituição à “Guerra Fiscal”
- Simplificação do ICMS com a convergência para a alíquota de 4% na imensa maioria das operações interestaduais



Reforma do ICMS – estágio futuro

- Para os Estados, haverá uma recomposição gradual das receitas devido à menor concessão de benefícios fiscais ou de benefícios “mais homogêneos”, com reflexo para os Municípios
- Para as Empresas, a segurança jurídica e o tratamento mais uniforme entre os Estados, em relação à questão tributária, facilita a aferição dos custos de investimento e confere maior continuidade ao longo do tempo
- Para o País, haverá efeitos diretos e indiretos, dentro de um processo de retomada de investimentos, aumentando a renda e empregos, aumentando a arrecadação, sem elevação de alíquotas
- Para a população, haverá o retorno em serviços públicos mais qualificados, em especial nas áreas da saúde, educação e segurança



**Muito obrigado
pela atenção!**