

QUESTÕES FEDERATIVAS EM DEBATE NO SENADO EM 2015

*Marcos Mendes<sup>1</sup>*

Diversas matérias que afetam as relações fiscais federativas estão em tramitação no Congresso Nacional, em especial no Senado. Esta nota tem por objetivo apresentar, de forma sintética, a situação de tramitação de cada um desses projetos no início de 2015, visando informar os novos parlamentares e seus assessores.

**ICMS: “guerra dos portos”**

- Situação: aprovada a Resolução do Senado nº 13/2012 com vistas a coibir guerra fiscal visando a atração de empresas importadoras para operar no estado que ofertava benefício fiscal. Contudo a complexidade do seu texto final levanta dúvidas quanto à sua efetiva aplicação.
- Conteúdo:
  - Impõe alíquota de 4% nas operações interestaduais com *bens importados*, quaisquer que sejam os estados de origem e de destino, em contraposição às alíquotas de 12% e 7% usadas em outros casos;
  - Cria várias exceções à regra, em função de: (a) conteúdo nacional após industrialização do bem importado; (b) origem na Zona Franca de Manaus; (c) tipo de produto: gás natural; etc.

---

<sup>1</sup> Consultor Legislativo do Senado Federal. Doutor em Economia.

## Renegociação da dívida dos estados e municípios

- Situação: aprovada a Lei Complementar nº 148/2014. A aplicação não é imediata pois a lei autoriza (e não determina) a União a renegociar as dívidas. Isso significa que o Poder Executivo Federal precisa tomar a iniciativa de chamar os devedores para assinar os aditivos contratuais. Isso ocorrerá, possivelmente, mediante edição de decreto fixando os procedimentos para aditamento contratual. O Ministro da Fazenda sinalizou que não terá pressa em fazê-lo.
- Conteúdo:
  - Reduz juros para 4% ao ano (atualmente estão entre 6% e 9% ao ano);
  - Substitui o indexador da dívida de IGP-DI para IPCA;
  - Estipula a taxa Selic como teto, sempre que juros mais variação do IPCA superarem aquela taxa;
  - Concede desconto caso o saldo devedor, recalculado desde a origem até janeiro de 2013, com base na taxa Selic, seja inferior ao saldo calculado nos termos contratados;
  - Autoriza a União a firmar Programa de Acompanhamento Fiscal com estados e municípios das capitais que não estejam submetidos a Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, o que permite àqueles entes contratar novas operações de crédito mesmo quando a dívida estiver em valor acima da Receita Líquida Real;
  - Entre as condições necessárias para a contratação de novas dívidas, substitui o cumprimento da trajetória da dívida financeira pelo simples fato de haver autorização para contratação da dívida no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal;

Proibição de emissão de títulos da dívida mobiliária por estados e municípios (tal vedação tinha prazo até o final de 2020, conforme art. 11 da Resolução do Senado nº 43/2001).

## PEC da Tributação do ICMS sobre Comércio Eletrônico

- Situação: PEC nº 197/2012 em tramitação na Câmara, já tendo sido aprovada no Senado (PEC nº 103/2011). Como a Câmara está propondo mudanças de mérito, a matéria, quando aprovada, possivelmente passará por nova discussão de mérito no Senado.
- Conteúdo:
  - PEC aprovada no Senado: os valores de ICMS arrecadados sobre vendas a distância (internet, catálogos, etc.) que atualmente ficam integralmente com o estado de origem da transação, passarão a ser partilhados com os estados de destino;
  - Alterações propostas em substitutivo da Câmara: (a) a alíquota aplicada será sempre a do estado de destino, enquanto na versão do Senado propunha-se aplicar a alíquota do estado de origem nos casos em que o destinatário fosse o consumidor final (justificativa: evitar que o estado de origem coloque alíquotas baixas para atrair firmas em prejuízo do estado de destino); (b) escalonamento da transição: o estado de destino passaria a ter direito a parcelas crescentes dessa receita, partindo de 20% em 2015 e chegando a 100% em 2019.

## Convalidação dos Incentivos Fiscais do ICMS

- Situação: aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos texto substitutivo ao PLS nº 130/2014 – Complementar, que está pronto para ir a plenário. Ministro da Fazenda reuniu-se com Senadores e solicitou adiamento da apreciação da matéria para fevereiro. Seu argumento, assim como de vários secretários de fazenda, é de que a convalidação deve ser aprovada junto com outras iniciativas, a saber: (a) redução das alíquotas interestaduais do ICMS; (b) instituição de fundo de compensação por perda de receita decorrente da redução das alíquotas interestaduais do ICMS; (c) aprovação da PEC sobre incidência do ICMS no comércio eletrônico. Supremo Tribunal Federal tem pronta para votação a Súmula Vinculante nº 69 que declara inconstitucional todos os benefícios concedidos à revelia do Confaz, determinando a sua extinção e o respectivo recolhimento dos tributos não pagos.
- Conteúdo:
  - Remissão dos créditos tributários decorrentes de incentivos concedidos à revelia das regras do Confaz e manutenção da validade dos incentivos;



- Quorum para aprovação da remissão da manutenção de validade no âmbito do Confaz: (a) 2/3 das unidades federadas; (b) 1/3 das unidades federadas de cada região do País;
- Fixação de prazo máximo para fruição do benefício, que varia de acordo com o tipo de atividade econômica;
- Possibilidade de extensão do benefício a outros contribuintes, para evitar consolidar vantagem competitiva a favor das empresas que ora gozam de benefícios;
- Possibilidade de um estado conceder benefício similar ao que foi convalidado para outro, para evitar consolidar vantagem competitiva de um estado em relação a outro.

### **Redução da alíquota interestadual do ICMS**

- Situação: Comissão de Assuntos Econômicos do Senado aprovou o Projeto de Resolução nº 1/2013. Em decorrência de requerimentos aprovados no Senado, o Projeto será submetido às Comissões de Constituição e Justiça e de Desenvolvimento Regional e Turismo.
- Conteúdo:
  - Nas transações entre estados do S e SE (exceto ES) – Grupo 1 - com os das demais regiões e o ES – Grupo 2 –, a alíquota cai gradativamente de 7% para 4%;
  - Nas transações em sentido inverso ao do item anterior (saindo do Grupo 2 e indo para o Grupo 1), a alíquota cai gradativamente de 12% para 7%;
  - Nas transações entre estados de cada um dos dois grupos descritos acima, a alíquota cai gradativamente de 12% para 4%;
  - Nas transações com gás natural partindo do Grupo 1 para o Grupo 2 a alíquota será de 7%, e de 12% na direção contrária;
  - Nas transações originadas na Zona Franca de Manaus e nas áreas de livre comércio, a alíquota será de 12%;
  - A entrada em vigor das regras propostas na Resolução fica condicionada à aprovação de lei(s) complementar(es) instituindo: (a) fundo de compensação da União aos estados por perda de arrecadação decorrente da redução das alíquotas; (b) fundo de desenvolvimento regional; (c) convalidação de incentivos concedidos à revelia do Confaz.

## Fundo de compensação aos estados decorrente de redução de alíquota interestadual do ICMS

- Situação: criado pela Medida Provisória nº 599/2012, não chegou a ser criado porque a MP caducou sem ser votada. Foi apresentado no Senado o PLS nº 106/2013 – Complementar que, em sua versão original reproduzia o texto da MP 599/2012. Tal projeto já foi aprovado pela CAE e, agora, tramita na CCJ.
- Conteúdo do PLS 106/2013 conforme aprovado na CAE:
  - Vigência de 20 anos (35 anos para o gás natural) e com status de transferência obrigatória;
  - Calculado pela Secretaria da Receita Federal e regulamentado pelo Confaz a partir da balança de operações interestaduais, descontadas as concessões de incentivos e benefícios fiscais;
  - Entrega de recursos aos estados condicionada ao fornecimento de lista exaustiva de benefícios concedidos pelo estado à revelia do Confaz;
  - Limite máximo de compensação de R\$ 8 bilhões/ano;
  - Antes da entrega do valor em dinheiro, desconta-se o montante devido pelo estado à União em função de dívidas vincendas;
  - Efetividade condicionada a: (a) aprovação da redução das alíquotas interestaduais do ICMS; (b) aprovação das regras de convalidação de incentivos concedidos à revelia do Confaz; (c) apresentação, pelos estados, de todos os incentivos concedidos nos termos do item anterior; (d) prestação pelos estados das informações necessárias ao cálculo da compensação.

## Fundo de Desenvolvimento Regional

- Situação: criado pela Medida Provisória nº 599/2012, não chegou a ser criado porque a MP caducou sem ser votada. Foi apresentado no Senado o PLS nº 106/2013 – Complementar que, em sua versão original reproduzia o texto da MP 599/2012. Tal projeto já foi aprovado pela CAE e, agora, tramita na CCJ. Sua criação sofre restrição do Ministério da Fazenda em função da política de contenção fiscal e da redução das operações ativas de bancos públicos.
- Conteúdo do PLS 106/2013 conforme aprovado na CAE:
  - A ser operado por bancos públicos;
  - União emitiria títulos a favor do agente operador do fundo, para garantir recursos (Modelo BNDES, agora criticado pela nova equipe econômica);
  - 60% a 75% dos recursos para investimento em infraestrutura pelos estados e 40% a 25% para financiar investimentos privados nos estados;
  - Vedada a aplicação em financiamentos associados a medidas que envolvam benefícios e incentivos fiscais;
  - Efetividade condicionada à aprovação da redução das alíquotas interestaduais do ICMS.

## Partilha dos Royalties do Petróleo

- Situação: Congresso aprovou e Presidente sancionou, com vetos, a Lei nº 12.734/2012. Executivo editou a MP nº 592/2012 para suprir as partes da lei que foram vetadas. Alguns estados entraram no STF contra a Lei nº 12.734/2012, que concedeu liminar e manteve vigente a legislação anterior de partilha dos royalties (Lei nº 9.478/97). A MP 592/2012 expirou sem ter sido votada.
- Conteúdo:
  - Lei nº 12.734/2012 promoveu forte transferência de recursos dos estados e municípios produtores para os não produtores, inclusive para os poços já em exploração, tanto no regime de concessão quanto no de partilha;
  - MP 592: (a) estipulou regras limitadas aos contratos futuros, excluindo os já vigentes; (b) vinculação dos recursos a despesas com educação.



## **Regulamentação do ressarcimento da União aos estados pela desoneração das exportações no ICMS – Lei Kandir**

- Situação: Comissão de Assuntos Econômicos aprovou o PLS nº 312/2013 – Complementar, que aguarda votação em plenário.
- Conteúdo: Regulamenta o art. 91 do ADCT, que tornou permanente a obrigação da União em compensar os estados pela desoneração do ICMS nas operações de exportação e na aquisição de ativo permanente. Atualmente o valor dessa compensação é definido de forma *ad-hoc*, nos termos do Anexo I da Lei Complementar 97/1997, mecanismo transitório instituído pelo art. 91 do ADCT a ser usado enquanto lei complementar não estabelecesse os critérios definitivos. O projeto tem por objetivo instituir critérios definitivos, seguindo metodologia de cálculo definida pelo Confaz. Certamente os valores fiscais transferidos aos estados aumentariam, o que deverá sofrer a resistência do Executivo Federal.

Janeiro/2015

Núcleo de Estudos e Pesquisas  
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

Av. N2, Anexo E do Senado Federal, Térreo  
CEP: 70165-900 – Brasília – DF  
Telefones: +55 61 3303.5879 / 5880  
E-mail: [conlegestudos@senado.leg.br](mailto:conlegestudos@senado.leg.br)

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:  
[www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

MENDES, M. J. Questões Federativas em Debate no Senado em 2015. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2015 (**Boletim do Legislativo nº 20, de 2015**). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 28 de Janeiro de 2015.