



SENADO FEDERAL

EMENDAS Nº S D2 A 15 - PLEN

(Ao Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 – Complementar)
(Ao Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 – Complementar)

EMENDA Nº 2– PLEN

(AO PLS 130, DE 2014)

Acrescente-se ao § 2º do art. 3º, do Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 – Complementar, o seguinte inciso III, renumerando-se os demais:

“Art. 3º

§ 2º

I –

II –

III – 31 de dezembro do quinto ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados à manutenção ou ao incremento das atividades comerciais, desde que o beneficiário seja o real remetente da mercadoria;

IV –

.....”(NR)

JUSTIFICAÇÃO

O substitutivo do Senador Luiz Henrique aprovado na Comissão mantém o escopo inicial do PLS nº 130 – Complementar, no sentido de convalidar os atos normativos de concessão de benefícios ou

Recebido em 13/11/2014
Hora: 13:01
Assinado digitalmente por
Helder Crisóstomo Damasceno
Matrícula 267858

incentivos fiscais ou financeiros de ICMS instituídos em desacordo com o disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal. Além disso, estabelece a remissão e a anistia dos créditos tributários decorrentes de benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros vinculados ao ICMS concedidos pela legislação estadual ou distrital editada até a data estabelecida no inciso I da referida proposta, em desacordo com o disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal.

Todavia, entendemos que tais benefícios devam vigorar por um lapso de tempo determinado, para que as respectivas atividades possam se planejar, durante um período de transição, até a extinção definitiva dos benefícios, razão pela qual sugerimos a adoção de 5 (cinco) anos para as atividades comerciais, não incluídas na versão final do relatório aprovado.

Afinal, não faz sentido que esse importante setor, que também realizou investimentos de significativo valor assentados nos incentivos estaduais, que gera empregos e renda, não tenha um período de tempo minimamente razoável para se adaptar às novas regras, assim como o estabelecido para os demais setores já contemplados no texto.

Somente no Espírito Santo, estado com vocação logística e proximidade dos maiores centros produtores e consumidores do País, e também do exterior, há um arranjo produtivo no setor atacadista de reúne 670 empresas atacadistas, com mais de 15 segmentos representados, entre eles o de medicamentos, Higiene e Cosméticos, Autopeças, Alimentos. Juntas, as empresas investiram quase R\$ 1 bilhão e geram 35 mil empregos diretos e indiretos.

Assim, é preciso distinguir entre os incentivos concedidos apenas sobre a circulação contábil das notas fiscais, com o mero intuito de obter aumento artificial da arrecadação, daqueles incentivos concedidos de forma transparente, mediante contrapartidas de investimentos e de ganhos de competitividade ao longo do tempo, e voltados para fortalecer atividades importantes na estrutura econômica de diversos estados. É por essa razão que condicionamos a concessão do prazo de cinco anos para o setor de atividades comerciais a que o beneficiário seja também o real remetente da mercadoria.

Desde modo, conto com o apoio das Sras e Srs Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das sessões

11/01/00
SENADOR RICARDO FERRAÇO

EMENDA Nº 3- PLEN

(PLS 130, de 2014)

Altere-se a redação dos seguintes dispositivos do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 – Complementar:

“Art. 3º O Convênio de que trata o art. 1º atenderá as seguintes condicionantes, a serem observadas pelas unidades federadas:

II – efetuar, junto à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz, o registro dos atos normativos mencionados no inciso I e, no caso de isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiros-fiscais concedidos em caráter individual, o depósito dos atos individuais e eventual documentação comprobatória correspondente.

§ 1º O disposto no art. 1º não se aplica aos atos relativos às isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, vinculados ao ICMS não publicados, não registrados e, quando o caso, não depositados nos termos de que trata este artigo.

§ 2º Fica a unidade federada que editou o ato concessivo publicado, registrado e, quando o caso, depositado junto ao Confaz, relativo às isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, vinculados ao ICMS de que trata o art. 1º, autorizada a concedê-los e a prorrogá-los, nos termos do ato vigente na data de publicação do respectivo convênio e cujo prazo de fruição não poderá ultrapassar:

§ 3º A concessão de remissão de créditos tributários e a reinstituição das isenções, incentivos e benefícios fiscais ou

Nome legível: Artur

Rubrica: [assinatura]

Matrícula: 211001012

Data: 27.11.2014

Hora: 08:40

financeiros fiscais, nos termos do §2º, deverão ser objeto de lei específica da unidade federada concedente.

§ 4º A unidade federada concedente poderá revogar o ato concessivo ou reduzir o alcance ou o montante das isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, antes do termo final de fruição, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, observado, em qualquer caso, o disposto no §2º.

§ 5º As unidades federadas poderão:

I – estender a concessão das isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais concedidos em caráter individual para outros contribuintes estabelecidos em seu território, sob as mesmas condições e prazos limites de fruição;

.....”(NR)

JUSTIFICAÇÃO

As alterações propostas no art. 3º do PLS-C 130/2014 têm por objetivo limitar as condições e aclarar o procedimento a ser observado para que os incentivos e benefícios de ICMS concedidos no passado possam ser regularizados.

O texto aprovado não distingue entre desonerações concedidas em caráter geral e individual. As primeiras, por atingirem genericamente os contribuintes localizados em determinada unidade federada, normalmente são reguladas diretamente pelos atos normativos que as tenha concedido, não havendo, portanto, documentação a ser depositada junto ao CONFAZ.

As segundas, por serem concedidas à luz de circunstâncias particulares, nas

mais das vezes mediante condições, são formalizadas em atos administrativos aplicáveis a determinados sujeitos passivos, podendo, ainda, haver instrumentos bilaterais que regulem direitos e obrigações.

Assim, para evitar dúvidas operacionais, é preciso distinguir entre incentivos e benefícios gerais e individuais para que entraves burocráticos não impeçam a regularização de sua situação jurídica. Nesse sentido, foi ajustada a redação do inciso II, dos §§ 1º e 2º e do inciso I do § 5º, todos do art. 3º.

Na parte final do § 1º do art. 3º também há uma impropriedade, consistente na determinação de que seja revogado o ato concessivo dos incentivos e benefícios que não sejam submetidos ao CONFAZ. Ora, não pode uma lei complementar obrigar determinado ente federativo a revogar uma lei ou ato normativo, sob pena de violação à sua competência legislativa e administrativa. Se determinado ato não foi convalidado de acordo com o procedimento previsto, a consequência natural é a invalidade, que, em sendo o caso, deverá ser declarada pelo Poder Judiciário. Diante disso, foi suprimida a parte final do dispositivo em questão.

Com relação ao § 3º do art. 3º, a previsão de que os atos normativos estaduais que forem apresentados ao CONFAZ possam regulamentar os incentivos e benefícios no âmbito das unidades federadas viola frontalmente o disposto no § 6º do art. 150 da Constituição Federal:

"§ 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."

É pacífico que os convênios são pré-condições a serem observadas para o exercício da competência exonerativa dos Estados e do Distrito Federal em matéria de ICMS, não dispensando a posterior edição de lei específica para concreta instituição do que tenha sido autorizado pelo CONFAZ, conforme reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reproduzida no acórdão abaixo:

"ICMS. Benefício fiscal. Ausência de lei específica internalizando o convênio firmado pelo Confaz. Jurisprudência desta Corte reconhecendo a imprescindibilidade de lei em sentido formal para dispor sobre a matéria.

.....
2. Os convênios são autorizações para que o Estado possa implementar um benefício fiscal. Efetivar o beneplácito no ordenamento interno é mera faculdade, e não obrigação. A participação do Poder Legislativo legitima e confirma a intenção do Estado, além de manter hígido o postulado da separação de poderes concebido pelo constituinte originário.

....."
(RE 630.705-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 11-12-2012, Primeira Turma, DJE de 13-2-2013)

Dessa maneira, para evitar que novas discussões judiciais surjam no futuro, por conta de vício formal na remissão e reinstituição de incentivos e benefícios, é essencial incluir no projeto de que a sua concessão, nos termos do convênio, deverá ser instrumentalizada por lei da unidade federada competente.

Com relação ao §4º do art. 3º, é necessário ressaltar que a revogação de incentivos e benefícios antes do prazo final de fruição não alcança aqueles concedidos por prazo certo e mediante condições, sob pena de ferir o direito adquirido protegido pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal¹. É nesse sentido, aliás, o art. 178 do Código Tributário Nacional² e a Súmula 544 do Supremo Tribunal Federal³.

Sala das Sessões,

MAC
SENADOR RICARDO FERRAÇO

¹ "XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;"

² "Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104".

³ Súmula 544 do STF: "Isenções tributárias concedidas, sob condição onerosa, não podem ser livremente suprimidas".

EMENDA Nº 4- PLEN

(PLS 130, de 2014)

Suprima-se o §6º do art. 3º e acrescentem-se os seguintes dispositivos ao Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 – Complementar:

“Art. As unidades da federação que concederem ou mantiverem isenções, incentivos ou benefícios em desacordo com os dispositivos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 ou desta lei complementar, não poderão, enquanto perdurar tal situação:

I - receber transferências voluntárias;

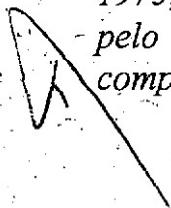
II - obter garantia, direta ou indireta, de outra unidade federada;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 1º Os agentes públicos responsáveis pela infração serão punidos segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940; a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e demais normas da legislação pertinente.

§ 2º As infrações descritas no caput deste artigo serão objeto de resolução de iniciativa de qualquer Estado ou do Distrito Federal que tenha sido aprovada, em reunião convocada na forma do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, especificamente para apuração das infrações referidas, pelo mesmo quórum estabelecido no artigo 2º desta lei complementar.

*Realizada em 12/11/2014
às 11:23 por
pelo Senado da Câmara Legislativa*



§ 3º *As sanções previstas neste artigo serão aplicadas, conforme o caso, pelos entes públicos, instituições financeiras ou órgãos de persecução criminal competentes, a partir da publicação da resolução a que alude o § 2º deste artigo, observado o disposto no § 3º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975.*

§ 4º *Excepcionalmente, não serão aplicadas as sanções de que trata este artigo até noventa dias contados do início da produção de efeitos do convênio previsto no art. 1º desta lei complementar.*

Art. ... *A partir do primeiro dia subsequente à data prevista no §4º do artigo anterior, fica revogado o art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, aplicando-se o disposto no art. 106, II, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.*

.....”(NR)

JUSTIFICAÇÃO

O PLS-C 130/2014 tem por objetivo possibilitar a convalidação dos incentivos e benefícios de ICMS concedidos pelos Estados e o Distrito Federal em desacordo com a Lei Complementar nº 24, de 1975.

Num momento em que se pretende pacificar os conflitos federativos decorrentes da cognominada “guerra fiscal” do ICMS, é preciso criar mecanismos eficazes para evitar que o problema surja novamente.

A concessão desordenada de incentivos generalizou-se, de um lado, porque o poder de veto inerente ao quórum de unanimidade do CONFAZ foi sistematicamente utilizado para barrar incentivos destinados ao desenvolvimento estadual. De outro, porque não há sanções eficazes para os Estados e administradores públicos que atuem à margem do CONFAZ.

Com efeito, as sanções existentes são as previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975:

"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 art. 21 da Constituição federal."

Tais sanções, porém, apresentam inúmeras inconsistências. A principal é que os incisos I e II do art. 8º não atingem diretamente a unidade federativa que tenha infringido a lei complementar referida, nem os agentes públicos responsáveis. Apenam-se os beneficiários dos incentivos e benefícios previstos na legislação estadual e aqueles que deles tenham recebido mercadorias. Com isso, busca-se desestimular o comércio interno e interestadual com a unidade infratora, como forma de retaliação.

Além disso, as sanções que deveriam ser aplicadas de forma cumulativa (exigibilidade do imposto não pago pelo beneficiário e ineficácia do crédito fiscal do estabelecimento receptor da mercadoria) nunca o são. A unidade concedente do incentivo ou benefício normalmente não cobra o ICMS a ela devido. Somente algumas unidades de destino utilizam a sanção de ineficácia do crédito fiscal como forma de exigir dos adquirentes das mercadorias o imposto correspondente às desonerações concedidas na origem, o que tem sido discutido judicialmente, por implicar apropriação de tributo devido a outro Estado, a teor dos arts. 155, §2º, IV, VII e VIII, da Constituição.

Além disso, o parágrafo único do art. 8º não foi recepcionado pela Constituição de 1988. A uma, porque não compete ao Tribunal de Contas da União fiscalizar os Estados e o Distrito Federal, sujeitos ao controle dos respectivos Tribunais de Contas, salvo quando se trate de

repassa voluntário de verbas federais (CF, arts. 71, VI e 75).¹ A duas, porque, tratando-se de transferências obrigatórias, a suspensão das quotas do Fundo de Participação somente pode ocorrer nos casos previstos no parágrafo único do art. 60 da Constituição Federal em vigor. A três porque os impostos referidos nos itens VIII e IX do art. 21 da Constituição de 1967/69 (“impostos únicos” federais sobre combustíveis, lubrificantes e energia elétrica) não sobreviveram à nova ordem constitucional.

Isso explica por que, passados quase quarenta anos da edição da Lei Complementar nº 24, de 1975, e mais de vinte e cinco anos da promulgação da Constituição de 1988, não há registro de que as sanções naquela previstas tenham sido aplicadas de forma cumulativa pelos Estados envolvidos. Nem tampouco há notícia de qualquer unidade federativa ou administrador público tenha sofrido sanções em decorrência da concessão de incentivos e benefícios em desacordo com a referida lei complementar. Inequivocamente, o anacronismo e a ineficácia do modelo concebido pelo legislador favoreceu a “guerra fiscal”.

Diante desse quadro, é forçoso revogar e substituir integralmente as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, por outras que, recaindo de forma direta sobre as unidades federadas e agentes infratores, tenham aptidão para desestimular a inobservância das

¹ Nesse sentido, já decidiu o STF pela impossibilidade de controle pelo TCU de sociedade de economia mista pertencente ao DF, ainda que a União participe do capital (MS 24.423-2/DF – Rel. Min. Gilmar Mendes – DJ: 19/02/2009).

suas disposições. A revogação há de ser integral, pois nenhuma das sanções atualmente previstas se mostrou eficaz para coibir a “guerra fiscal”.

Entretanto, o §6º do art. 3º do projeto aprovado na CAE limita-se a estabelecer que a atuação dos Estados fora dos limites do convênio a ser celebrado *“torna sem efeito as disposições nele previstas, relativamente, à unidade federada infratora”*. Isso quer dizer que, se em algum momento após a regularização dos incentivos e benefícios existentes for concedida nova desoneração do ICMS sem autorização do CONFAZ, todos os atos praticados de forma legítima até então seriam considerados ilegítimos, pois o convênio que lhes dava suporte ficaria “sem efeito”.

Evidentemente, não se trata de sanção que tenha o condão de inibir ações unilaterais por parte das unidades federadas. Os únicos afetados seriam os contribuintes que agiram conforme a legislação então vigente e ficariam sujeitos ao pagamento de tributos, na hipótese de a respectiva unidade federativa vir a praticar atos irregulares posteriormente, consistentes na criação de outros benefícios, que poderão inclusive ser aplicados a contribuintes diferentes.

Apenas para ilustrar as consequências da sanção proposta, imagine-se, por exemplo, a situação da empresa A que opte pela instalação de uma indústria num determinado Estado e obtenha, em contrapartida, certo incentivo previsto na legislação estadual editada com fundamento no

convênio regularmente editado pelo CONFAZ. Se, passados alguns anos desde o início da fruição do incentivo, o Estado vier a conceder outro de forma irregular à empresa B, o convênio que dava suporte ao incentivo do contribuinte A ficaria sem efeito. O contribuinte A tornar-se-ia devedor do ICMS que havia sido regularmente desonerado. Ou seja, o contribuinte A ficaria obrigado a recolher o tributo anteriormente dispensado, em virtude de infração cometida pelo Estado em benefício do contribuinte B.

Além de não coibir a “guerra fiscal”, a sanção proposta prolongaria indefinidamente o estado de insegurança jurídica que justificou a apresentação do projeto ora em exame, comprometendo a sua eficácia e os seus objetivos. Mais ainda, aceitá-la seria permitir que uma sanção pudesse alcançar quem não deu causa à infração, contrariando o postulado da pessoalidade da pena, refletido no art. 5º XLV da Constituição Federal, segundo o qual *“nenhuma pena passará da pessoa do condenado (...)”*.

Assim, é preciso atacar a causa do problema com a criação de instrumentos efetivos de controle e punição dos entes e agentes públicos que continuarem a conceder novos incentivos à margem do CONFAZ. Somente assim a chamada “guerra-fiscal” poderá ser debelada.

Nesse sentido, proponho o estabelecimento de sanções financeiras aos Estados e penais para os agentes responsáveis, nos moldes dos arts. 23, §3º e 73 da Lei de Responsabilidade Fiscal, diante da

similitude do tema. E, para facilitar a aplicação das penalidades, proponho autorizar o CONFAZ a editar resolução que declare a irregularidade cometida, de modo a dissipar eventuais dúvidas e permitir a imediata adoção das providências cabíveis pelos órgãos públicos, instituições financeiras e órgãos de persecução criminal competentes.

Para que o novo modelo entre em vigor, porém, é necessária a prévia edição do convênio de que trata o projeto, quando serão definidos os incentivos e benefícios passíveis de convalidação e os respectivos prazos de vigência. Convém, ainda, aguardar prazo de noventa dias para que seja editada a legislação estadual autorizada pelo convênio. A partir de então, os incentivos e benefícios que se mostrem em desacordo com a deliberação do CONFAZ deverão ser revogados, sob pena de aplicação das novas sanções.

Com o início da vigência das sanções ora propostas, deverá ser formalmente revogado o art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, de sorte a evitar dúvidas quanto à sua subsistência.

Por fim, tendo em vista que diversas unidades federativas, como forma de retaliação, exigiram no destino a parcela do ICMS correspondente aos incentivos e benefícios por outras concedidos na origem, motivando disputas judiciais quanto à titularidade do imposto², é

² São exemplos dos conflitos federativos instaurados em torno do tema os seguintes processos submetidos ao Supremo Tribunal Federal: MS 21.863/SP (Espírito Santo x São Paulo), ADI 3.312/MT (Distrito Federal x Mato Grosso), ADI 3.692/SP (Distrito

de rigor que os efeitos da revogação das sanções previstas na lei complementar atual retroajam para pacificar os conflitos federativos.

Saliente-se que a lei complementar é o veículo adequado para solucionar conflitos de competência tributária entre os entes federativos, nos exatos termos do art. 146, I, da Constituição Federal. É o que ocorre quando o Estado de destino pretende cobrar ICMS devido ao Estado de origem e que inclusive poderá ser por ele remitido, em sendo aprovado o projeto de que ora se cuida. De fato, nesse caso, ambos os Estados se julgam competentes para exigir a mesma parcela do imposto, caracterizando o conflito a ser dirimido por lei complementar.

Quanto à retroação dos efeitos revogatórios da sanção, fundamenta-se no princípio da retroatividade benigna em matéria de infrações, consagrado no art. 5º, XL, da Constituição Federal³. Aliás, o art. 106, II, do Código Tributário Nacional - CTN, que sabidamente tem eficácia de lei complementar, contém disposições nesse sentido⁴, as quais,

Federal x São Paulo), RE 628.075/RS (Goiás x Rio Grande do Sul e São Paulo), ACO 541/DF (Bahia, São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná x Distrito Federal).

³ "XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu."

⁴ "Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

.....

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

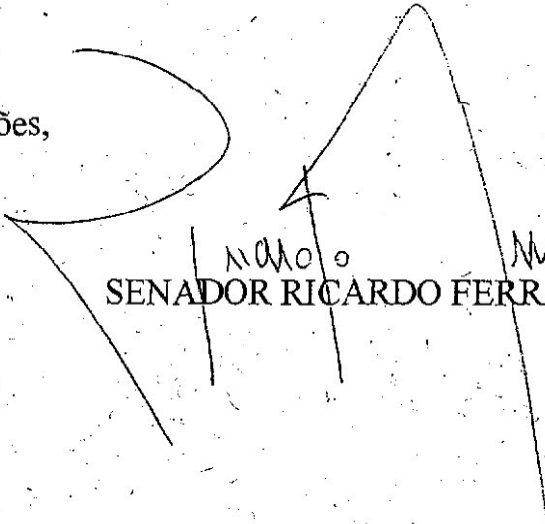
a) quando deixe de defini-lo como infração;

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

todavia, não se aplicam ao caso concreto. Assim, justifica-se estender, por lei complementar, o mesmo tratamento já previsto no CTN para a situação de que ora se cuida, de sorte a pacificar as discussões a respeito da juridicidade das sanções previstas no dispositivo cuja revogação se propõe.

Deste modo, conto com o apoio das Sras. e Srs. Senadores para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,


SENADOR RICARDO FERRAZ

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática."

EMENDA Nº 5– PLENÁRIO

(ao Projeto de Lei do Senado – Complementar – nº 130/2014)

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado - Complementar - nº 130, de 2014, onde couber, renumerando os demais se necessário, novo artigo dispondo:

Art. ____ A concessão da remissão por lei do Estado de origem da mercadoria, bem ou serviço afasta as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24 de 7 de janeiro de 1975, retroativamente à data original de concessão da isenção, incentivo ou benefício.(NR)

JUSTIFICATIVA

Em que pese a importância da aprovação do PLS 130/2014, é preciso destacar que, no seu substitutivo aprovado, resta uma lacuna que poderá comprometer os objetivos do próprio projeto. Trata-se do constante no artigo 3º do substitutivo apresentado inicialmente pelo Relator Senador Luiz Henrique que foi excluído do texto aprovado. A retirada do referido dispositivo mostra um perigo à segurança jurídica. Ao não deixar expreso que “a concessão da remissão por lei do Estado de origem da mercadoria, bem ou serviço afasta as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24 de 07 de janeiro de 1975, retroativamente à data original de concessão da isenção, incentivo ou benefício”, corre-se o risco de se permitir a continuidade das discussões administrativas e judiciais decorrentes da glosa de créditos dos estabelecimentos recebedores das mercadorias. Isto porque, a remissão prevista no inciso I do artigo 1º do

Recebido em 12/11/2014
Hora 12:30
Sérgio Almeida Lopes Mat. 265843
SGLSF/SGM

texto aprovado pela CAE, não tem o condão de cancelar os créditos glosados de estabelecimentos recebedores das mercadorias (Estados de destino).

Observe-se nesse sentido, que o art. 5º do texto aprovado, não contempla o afastamento das sanções previstas no art. 8º da LC 24/75 e, portanto, o art. 3º deve ser reintroduzido para se garantir a remissão integral dos créditos/débitos decorrentes da Guerra Fiscal.

Com efeito, a justificativa para essa questão foi perfeitamente abordada pelo Senador Luiz Henrique nas páginas 13 e 14 do seu relatório original, nos seguintes termos:

“Por força das sanções cumulativas do art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, compete ao Estado cobrar o ICMS desonerado sem autorização do Confaz (em razão das sanções de “ineficácia do ato” e da “exigibilidade do imposto não pago ou devolvido”) e cabe também ao Estado de destino exigir o mesmo valor mediante a glosa de créditos apropriados pelo estabelecimento recebedor da mercadoria (em virtude da sanção de “ineficácia do Crédito Fiscal”).

Há, portanto, direito autônomo do Estado de destino para exigir o tributo desonerado pelo Estado de origem sem a observância da Lei Complementar nº 24, de 1975. Típico caso de bitributação.

Assim, para que seja eficaz a convalidação dos incentivos, há necessidade de remissão dos débitos de ICMS exigíveis tanto pelo Estado de destino quanto pelo Estado de origem.

Ocorre que a remissão depende de lei estadual ou distrital específica, conforme art. 150, § 6º da Constituição Federal. De sorte que o fato de o Estado de origem reter seus créditos não implica que o Estado de destino tenha de agir da mesma maneira.

Portanto, é fundamenta que lei complementar preveja, de forma excepcional e expressa, o automático afastamento das sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, quando o Estado de origem conceder remissão de débitos relativos a determinado incentivo.

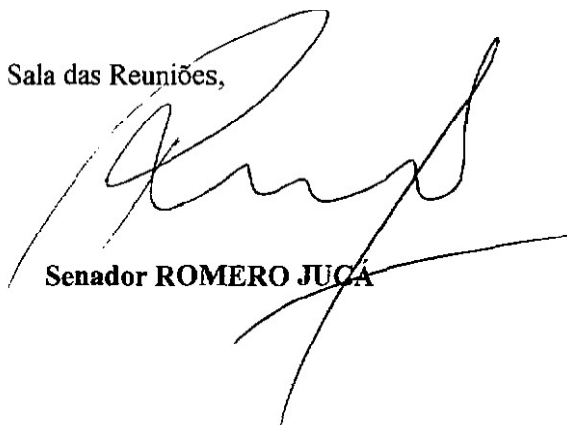
Veja-se o que pode ocorrer na prática: um Estado pode convalidar e dar remissão em relação aos incentivos que tenha concedido, mas continuar

cobrando de seus contribuintes valores relativos a créditos correspondentes a incentivos de outros Estados.

Essa possibilidade poderia até inviabilizar um acordo do Confaz quanto à convalidação/remissão, tornando inócua a lei complementar resultante do Projeto em exame.”

Deste modo, em nome do objetivo que se pretende alcançar com a presente iniciativa, peço apoio do nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Reuniões,



Senador ROMERO JUCÁ

EMENDA Nº 6– PLENÁRIO

(ao Projeto de Lei do Senado – Complementar – nº 130/2014)

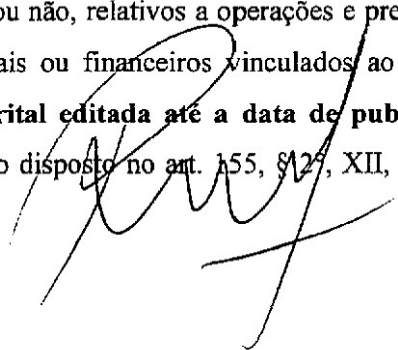
Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado - Complementar - nº 130, de 2014, onde couber, renumerando os demais se necessário, novo artigo dispondo:

Art. ____ Ficam remetidos e anistiados os créditos tributários do ICMS, constituídos ou não, relativos a operações e prestações alcançadas por benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros vinculados ao ICMS, concedidos por legislação estadual ou distrital editada até a data de publicação desta Lei Complementar sem observância do disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal. (NR)

JUSTIFICATIVA

Em que pese a importância da aprovação do PLS 130/2014, é preciso destacar que, no seu substitutivo aprovado, resta uma lacuna que poderá comprometer os objetivos do próprio projeto. Trata-se do constante no artigo 2º do projeto original apresentado pela Senador Lúcia Vânia. A retirada do referido dispositivo mostra um perigo à segurança jurídica. Ao não deixar expresso que “Ficam remetidos e anistiados os créditos tributários do ICMS, constituídos ou não, relativos a operações e prestações alcançadas por benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros vinculados ao ICMS, concedidos por legislação estadual ou distrital editada até a data de publicação desta Lei Complementar sem observância do disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da

Recebido em 12, 11, 2014
Hora 17:10
Sérgio Almeida Lopes Mat. 255343
SGLSF-SGM

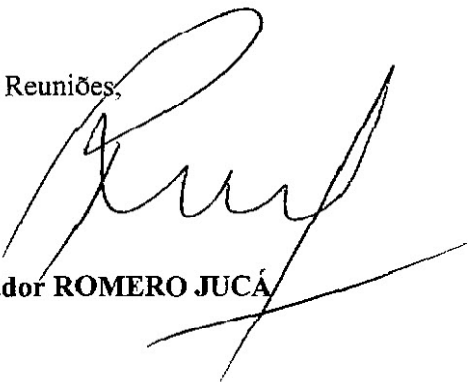


Constituição Federal”, corre-se o risco de se permitir a continuidade das discussões administrativas e judiciais decorrentes da glosa de créditos dos estabelecimentos recebedores das mercadorias. Isto porque, a remissão prevista no inciso I do artigo 1º do texto aprovado pela CAE, não tem o condão de cancelar os créditos glosados de estabelecimentos recebedores das mercadorias (Estados de destino).

Observe-se nesse sentido, que o art. 5º do texto aprovado, não contempla o afastamento das sanções previstas no art. 8º da LC 24/75 e, portanto, o art. 3º deve ser reintroduzido para se garantir a remissão integral dos créditos/débitos decorrentes da Guerra Fiscal.

Deste modo, em nome do objetivo que se pretende alcançar com a presente iniciativa, peço apoio do nobres pares para aprovação da emenda.

Sala das Reuniões,



Senador ROMERO JUCÁ

EMENDA Nº 7- PLEN

(PLS nº 130, de 2014- Complementar)

Inclua-se no art. 1º do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 130, de 2014 – Complementar, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, o seguinte parágrafo único:

“Parágrafo único. A concessão de remissão por lei do Estado de origem da mercadoria, bem ou serviço afasta as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, retroativamente à data original de concessão da isenção, incentivo ou benefício, vedada a restituição ou compensação de crédito tributário que tenha sido pago.”

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 130, de 2014 – Complementar, tem por objetivo solucionar os problemas ocasionados pela chamada “guerra fiscal” que envolve a instituição e a cobrança pelos Estados do Imposto sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS).

Entretanto, a proposição, na forma conferida pelo Substitutivo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), pode não resolver um dos principais problemas que é o estorno de créditos, também conhecido como glosa de créditos, praticado por alguns Estados ao identificarem que o benefício concedido por outro ente federativo não respeitou as exigências da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975.

O que se quer dizer é que não basta conceder remissão dos créditos tributários decorrentes de isenções, incentivos e outros benefícios instituídos em desacordo com as exigências da referida lei complementar.

Recebido em 13/11/14
Hora 14h30
Caro Monteiro D. Mourão
Matr. 20103 - COLSF/SGM

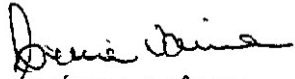
Para que se estanquem os efeitos nocivos da atual “guerra fiscal” é necessário impedir que os Estados de destino das mercadorias ou dos serviços continuem a estornar créditos. Nas hipóteses em que o crédito tributário tenha sido remitido pelo Estado de origem, não poderá o Estado de destino estornar créditos.

Para que essa vedação seja assegurada, é necessário afastar a incidência do art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, que prevê a nulidade do ato, a ineficácia do crédito fiscal e a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido nos casos de benefícios fiscais concedidos à revelia das disposições da referida lei. É importante afastar a possibilidade de reconhecimento de ineficácia do crédito fiscal, sob pena de permitir ao Estado de destino a continuidade do processo de glosa, o que se choca com o objetivo do PLS – Complementar em questão.

Além disso, é justo afastar a possibilidade de estorno pelo Estado de destino, pois haverá remissão do crédito tributário que deveria ter sido cobrado pelo Estado de origem. Do contrário, estar-se-ia dando com uma mão e retirando com a outra.

Destaco, por fim, que consta do texto da emenda ora apresentada vedação à restituição ou à compensação de crédito tributário que tenha sido pago pelos contribuintes. Isso porque o comportamento dos Estados correspondente à glosa de créditos pautou-se pela redação do art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975. Seria injusto que os entes federativos que atuaram de acordo com a lei fossem obrigados a restituir os valores que cobraram regularmente.

Sala da Comissão,


Senadora LÚCIA VÂNIA

EMENDA Nº 8- PLEN

(PLS nº 130, de 2014- Complementar)

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 11/11/2014	Proposição PLS nº 130, de 2014 - Complementar
autor Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB/SP)	n.º do prontuário
1. ☐ Supressiva 2. ☐ Substitutiva 3. ☐ Modificativa 4. ☒ Aditiva 5. ☐ Substitutivo global	
Página	Artigos
Parágrafo	Inciso
alinea	

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dê-se nova redação ao inciso I do artigo 1º do Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2014, como segue:

"I - remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto no art. 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal, por legislação estadual publicada até 30 de abril de 2015; e"

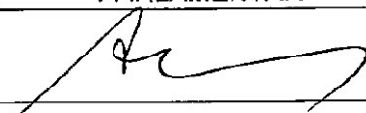
Justificação

Os Estados decidirão, por meio de convênio celebrado na forma do PLS 130/2014, a regularização de benefícios fiscais originalmente concedidos sem a observância do rito definido no ordenamento brasileiro. Trata-se de um procedimento de exceção que permitirá superar o clima de insegurança jurídica que acompanha o ambiente da guerra fiscal; o rito ordinário, para a concessão de novos benefícios, seguirá os termos da LC 24/75.

É de fundamental importância, portanto, a definição de um termo, uma data de referência bem definida que servirá de fronteira para a aplicação da regra geral ou das condições excepcionais do PLS 130. Não convém que essa data-limite fique vinculada à promulgação do próprio projeto, cuja tramitação pode ser antecipada, ou se estender por um período mais longo, ao sabor das circunstâncias políticas. Quanto mais extenso esse prazo, maiores serão as pressões para a concessão generalizada de benefícios fiscais, estimulada pela expectativa de enquadramento no convênio a ser celebrado pelos Estados.

Para evitar esse quadro indesejável, que poderá até mesmo comprometer a saúde financeira dos Estados, já fragilizados pela perda de dinamismo das receitas e a necessidade de atender as demandas sociais, propomos que apenas os benefícios concedidos até 30 de abril de 2015 – data de publicação da legislação estadual correspondente – possam ser considerados para efeito do convênio a ser celebrado na forma estipulada pelo PLS 130/14. Fica definido, assim, um prazo razoável até mesmo para a ação dos governadores recentemente eleitos que poderão decidir após os novos quadros de governo terem se familiarizado com a situação financeira dos respectivos Estados.

PARLAMENTAR

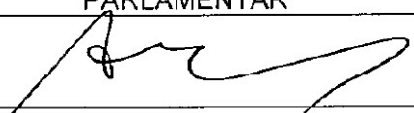


Recebido em 13/11/14
Haja 1038
Caroline Monteiro D. Mourão
Matrícula: 231013 - SCLSF/SGM

EMENDA Nº 9– PLEN

(PLS nº 130, de 2014 - Complementar)

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 11/11/2014	Proposição PLS nº 130, de 2014 – Complementar			
autor Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB/SP)			n.º do prontuário	
1. ☐ Supressiva 2. ☐ Substitutiva 3. ☐ Modificativa 4. ☒ Aditiva 5. ☐ Substitutivo global				
Página	Artigos	Parágrafo	Inciso	alinea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				
Acrescente-se o parágrafo único ao artigo 1º do Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2014, com a seguinte redação: "Parágrafo único - Nenhuma unidade federada poderá ser excluída do convênio de que trata este artigo sem seu consentimento." Justificação A reforma do ICMS tem sido apontada como o caminho para acabar com a guerra fiscal que tem causado forte prejuízo para o conjunto dos Estados e para a harmonia da Federação. O PLS 130/2014 busca afastar a regra de aprovação por unanimidade no CONFAZ para celebração de convênio específico para remissão de créditos tributários oriundos da guerra fiscal e reinstituição dos benefícios por prazos determinados, nas condições que especifica. A razão de se afastar a regra de unanimidade nas decisões do CONFAZ para celebração deste convênio específico é facilitar o processo de tomada de decisão a respeito dos temas envolvidos, que já foram intensamente debatidos no CONFAZ e culminaram nas regras estabelecidas por meio do Convênio nº 70/2014, assinado por 21 Estados. A regra da unanimidade para aprovação de convênios no CONFAZ tem como um de seus objetivos impedir que qualquer Estado seja prejudicado por uma decisão majoritária dos demais. No caso do convênio a ser celebrado pelos Estados por maioria qualificada nos termos do PLS 130/2014, é necessário estabelecer uma norma que determine uma aplicação isonômica das regras do referido convênio a todos os Estados. Neste sentido, de forma a preservar o federalismo cooperativo instituído pela Constituição Federal de 1988, e para que nenhuma unidade da federação seja prejudicada na celebração do convênio específico objeto do PLS nº 130/2014, propomos a inserção de um parágrafo único ao artigo 1º do PLS nº 130/2014, para que nenhuma unidade federada possa ser excluída do convênio sem seu consentimento.				
PARLAMENTAR				
				

Recebido em 13/11/14
 Hora 14h15
 Caroline Monteiro D. Mourão
 Matrícula: 231013 - SCLSF/SGM

EMENDA Nº10 – PLEN

(AO PLS 130, DE 2014)

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data 11/11/2014	Proposição PLS nº 130, de 2014 - Complementar			
autor Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB/SP)			n.º do prontuário	
1. ☐ Supressiva 2. ☐ Substitutiva 3. ☐ Modificativa 4. ☒ Aditiva 5. ☐ Substitutivo global				
Página	Artigos	Parágrafo	Inciso	alínea
TEXTO / JUSTIFICAÇÃO				

Acrescente-se o artigo 3º-A ao Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2014, com a seguinte redação:

"Art. 3º-A. A produção de efeitos do Convênio celebrado nos termos desta Lei Complementar condiciona-se à aprovação de lei complementar que disponha sobre a instituição dos seguintes fundos federativos, com recursos da União, considerados como transferências obrigatórias, não sujeitas a contingenciamento:

a) de auxílio financeiro pela União aos Estados, Distrito Federal e aos respectivos Municípios, para compensar as eventuais perdas de arrecadação do ICMS decorrentes:

1. da redução gradual das alíquotas do ICMS, nas operações e prestações interestaduais;

2. da implementação da Resolução do Senado Federal nº 13, de 25 de abril de 2012;

3. da repartição, entre o estado de origem e o estado de destino, do ICMS incidente sobre as operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte do imposto;

b) de desenvolvimento regional, para financiamento da execução de projetos de investimento e para a execução de programas dos governos estaduais com o objetivo de incentivar investimentos.

Parágrafo único – Os valores, prazos e condições dos fundos a que se refere este artigo serão definidos na lei complementar que os instituir."

Justificação

A reforma do ICMS tem sido apontada como o caminho para acabar com a Guerra Fiscal que tem causado forte prejuízo para o conjunto dos Estados e para a harmonia da Federação. A União já reconheceu que para alcançar esse objetivo

Recebido em 13/11/14
Hora 10h30
Carolina Monteiro D. Mourão

necessária a compensação das perdas de arrecadação decorrentes desse processo, especificamente aquelas referentes à redução das alíquotas interestaduais.

Não obstante, a reforma do ICMS é composta por um conjunto mais amplo de medidas, que não se limita à redução das alíquotas interestaduais, podendo ser citadas: a remissão e reinstituição dos benefícios fiscais, a alteração na forma de se tributar as operações interestaduais destinadas a não contribuintes e a Resolução nº 13 de 2012 do Senado Federal, que trata da alíquota interestadual de mercadorias importadas. Ademais, a compensação pelas perdas de arrecadação decorrentes desse processo e a estruturação de um Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) são instrumentos que viabilizam a referida reforma.

Neste sentido, a compensação pelas perdas decorrentes da reforma do ICMS deve ser estabelecida também de forma ampla, abarcando, inclusive, as perdas relacionadas à Resolução 13 de 2012 do Senado Federal e à alteração na forma de se tributar as operações interestaduais destinadas a não contribuintes.

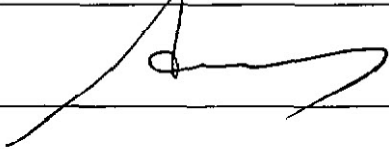
A prestação de auxílio financeiro para compensar as perdas será suficiente para impedir prejuízos aos Estados, permitindo que o processo de reforma do imposto seja mais célere. As alterações propostas justificam-se, portanto, por representarem o quadro mais amplo de solução de guerra fiscal entre os Estados.

Destaca-se que este entendimento também é compartilhado pelo Confaz. Na esteira das negociações da reforma do ICMS, foi proposto um Convênio, que faria a regularização dos benefícios fiscais ilegais condicionada à aprovação de uma reforma mais ampla do ICMS, considerando já o resultado de extensas negociações entre os Estados.

Após intensos debates, o Confaz entendeu que o convênio a ser oportunamente celebrado para conceder remissão e anistia de créditos tributários vinculados ao ICMS e decorrentes de práticas sem conformidade com o ordenamento nacional deve observar regras expostas no Convênio ICMS 70, de 29 de julho de 2014, assinado por 21 Estados. A redução de alíquotas interestaduais do ICMS e a instituição de fundos voltados à compensação de perdas de receita e ao desenvolvimento regional destacam-se entre as medidas propugnadas.

Neste sentido, esta emenda, em linha com o Convênio 70/2014 do Confaz, propõe regras mais amplas para a compensação das perdas, assim como estabelece as linhas gerais para o Fundo de Desenvolvimento Regional.

PARLAMENTAR



EMENDA Nº 11– PLEN

(AO PLS 130, DE 2014)

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014 - Complementar, o seguinte dispositivo:

“Art. A concessão de remissão por lei do Estado de origem da mercadoria, bem ou serviço afasta as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, retroativamente à data original de concessão da isenção, incentivo ou benefício, vedada a restituição ou compensação de tributo e a apropriação de crédito extemporâneo por sujeito passivo.

.....”(NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão de Assuntos Econômicos – CAE aprovou o PLS-C 130/2014, porém, sem contemplar dispositivo constante da Emenda 1 que propunha afastar as sanções do art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, na hipótese de os Estados que tenham concedido incentivos e benefícios à margem do CONFAZ remitem os débitos correspondentes, com autorização do referido órgão. As sanções referidas são as seguintes:

“Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:

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

Recebido em 13, 11, 2014
Hora 14:48
Sérgio Almeida Lopes - Mat. 265643
SGLSF-SGM

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

Embora aplicadas aos contribuintes, as sanções de que se cuida são instrumentos destinados a prevenir e combater a chamada “guerra fiscal”, isto é, a concessão unilateral de incentivos e benefícios do ICMS.

Tal se dá, de um lado, por meio da nulificação do ato concessivo e consequente cobrança do ICMS dispensado em face do beneficiário, com vistas a desestimular a fruição de incentivos e benefícios não autorizados pelo CONFAZ. De outro, mediante a ineficácia do crédito fiscal ao estabelecimento destinatário, de sorte a inibir a aquisição de produtos incentivados por destinatários localizados em outros Estados.

Apesar de ter produzidos efeitos positivos para o desenvolvimento socioeconômico de diversos Estados, tal prática acabou se disseminando e excessos foram cometidos. Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacificou-se quanto à inconstitucionalidade dos incentivos e benefícios concedidos sem a autorização do CONFAZ.

Nesse contexto, não se discute que a concessão desordenada de desonerações de ICMS tenha de acabar. Também há consenso quanto à necessidade de convalidação dos atos praticados no passado e de serem estabelecidas regras de transição para um novo modelo legislativo, de sorte a afastar a responsabilidade dos administradores públicos e preservar os investimentos realizados nos Estados concedentes dos incentivos e

benefícios, a segurança jurídica dos investidores induzidos a deles usufruir, bem como os interesses das populações locais.

O substitutivo aprovado pela CAE resolve parcialmente a questão, ao permitir que o CONFAZ autorize a remissão de débitos e a reinstituição de incentivos e benefícios concedidos unilateralmente. Com a remissão, o ICMS dispensado no passado e que seria exigível, na forma do art. 8º, II, da Lei Complementar nº 24, de 1975, poderá ser exonerado. A partir da reinstituição o incentivo ou benefício terá amparo em convênio e passará a produzir efeitos regulares, não acarretando qualquer sanção.

Permaneceu incólume, contudo, a sanção de ineficácia do crédito fiscal do estabelecimento recebedor de mercadorias em operações incentivadas, que possibilita ao Estado de destino cobrar o mesmo valor do ICMS devido ao Estado de origem, ainda que o ICMS devido pelo respectivo remetente tenha sido objeto de remissão pelo Estado concedente.

Ora, para que seja alcançado o desiderato de convalidar os atos praticados no passado, a remissão do ICMS devido pelo remetente das mercadorias deve ter como reflexo imediato e automático a convalidação do crédito fiscal correspondente, no Estado de destino.

Como ambas as sanções (exigibilidade do tributo e ineficácia do crédito fiscal) nascem do mesmo fato considerado ilícito (concessão irregular de incentivos e benefícios por determinado Estado) e devem ser

aplicadas cumulativamente, o perdão (remissão) da dívida autorizado pelo CONFAZ, por coerência, também deve afastá-las de forma cumulativa.

Permitir a remissão do ICMS devido ao Estado de origem e manter a exigência do mesmo imposto pelo Estado de destino das mercadorias implicaria prolongar conflitos federativos que têm motivado intensa discussão judicial entre as unidades federativas, justamente em função dos efeitos sobre o comércio interestadual.

Num momento em que se pretende pacificar os conflitos federativos associados à “guerra fiscal”, seria um contrassenso autorizar o Estado titular do ICMS a perdoar os débitos relativos a incentivos e benefícios que tenha concedido e, ao mesmo tempo, permitir que o Estado de destino possa continuar exigindo tributo pertencente ao outro Estado.

Haveria, nessa hipótese, desvio de finalidade na aplicação da sanção prevista no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, que se transmudaria em mero instrumento de arrecadação. Isso, todavia, atentaria contra a regra do art. 155, §2º, I e II, da Constituição Federal, que só admite a ineficácia do crédito quando não tenha sido devido o ICMS na operação anterior. Como a remissão supõe ter sido efetivamente devido ao Estado de origem o ICMS incentivado, é de rigor o crédito correspondente no Estado de destino, em conformidade com o referido dispositivo constitucional.

Além disso, a exigência de um mesmo tributo por entes diversos conspira contra o pacto federativo, que tem na rígida repartição de

receitas um de seus pilares. Com efeito, se se reconhece que o ICMS irregularmente dispensado deve ser cobrado e, portanto, pode ser remitido pelo Estado de origem, evidentemente, a cobrança daquele imposto pelo Estado de destino implica apropriação de receita alheia.

Cuida-se de típica hipótese de conflito de competência tributária (bitributação), que deve ser dirimido por lei complementar, na esteira do voto condutor proferido pelo Ministro Nelson Jobim, nos autos da ADI 1600-8/DF:

“(...) o legislador infraconstitucional tem a obrigação de produzir normas de solução de conflitos de competência entre as unidades federadas (CF, art. 146, I)” (STF – Pleno – J: 26/11/2001)

É dever desta Casa, portanto, regradar a matéria por lei complementar, nos termos do referido dispositivo constitucional.

Nesse sentido, reconhecido que o imposto de que se cuida era devido ao Estado de origem e autorizada a sua remissão como forma de convalidar os atos irregularmente praticados no passado, devem ser integralmente afastadas as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, de sorte a evitar que o Estado de destino possa locupletar-se de tributo alheio.

Acentue-se que não se cuida de exoneração de tributo estadual por lei complementar, vedada pela Constituição. Como visto, o ICMS

irregularmente dispensado pelo Estado de origem continua a lhe pertencer. Tanto é assim que o imposto continua sendo por ele exigível, a teor do art. 8º, II, da Lei Complementar nº 24, de 1975, e poderá ser remitido, nos termos do projeto ora em discussão. A cobrança do ICMS pelo Estado de destino das mercadorias decorre de sanção criada pela Lei Complementar nº 24, de 1975. Não fosse por este dispositivo, o Estado de destino não teria como exigir o imposto devido ao Estado de origem.

Ora, tratando-se de sanção prevista em lei complementar, é perfeitamente válida a sua revogação por outra lei de igual natureza, inclusive com efeitos pretéritos, tendo em vista o princípio da retroatividade benigna em matéria de infrações, consagrado no art. 5º, XL, da Constituição Federal¹.

Tal princípio é reproduzido no art. 106, II, do Código Tributário Nacional², que, todavia, não se aplica diretamente ao caso, pois a concessão irregular de incentivos e benefícios de ICMS não deixou de ser tratada como infração pelo projeto. Este trata apenas de remissão e reinstituição de incentivos e benefícios, tornando necessária previsão

¹ “XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;”

² “Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

.....
II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

a) quando deixe de defini-lo como infração;

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.”

expressa para afastar todas as penalidades associadas às operações alcançadas pela remissão.

De resto, o Poder Judiciário vem sistematicamente afastando a exigência do ICMS mediante glosa pelo Estado de destino de mercadorias, como se verifica, exemplificativamente, dos seguintes julgados:

“(...) O 'QUANTUM' DA ISENÇÃO CONCEDIDO PELO ESTADO DE ORIGEM DO PRODUTO NÃO PODE BENEFICIAR O ESTADO DO DESTINO, MERCÊ DE DENEGAÇÃO DO CRÉDITO FISCAL POR PARTE DESTES.” (STF - Pleno - AR 1.075-CE – Rel. Min. Décio Miranda – J: 08/05/1985)

“Não é dado ao Estado de destino, mediante glosa à apropriação de créditos nas operações interestaduais, negar efeitos aos créditos apropriados pelos contribuintes.” (STF - AC 2.611/MG – decisão monocrática da Min. Ellen Gracie – J: 21/06/2010)

“Somente iniciativas judiciais, mas nunca as apenas administrativas, poderão regular eventuais conflitos de interesses (legítimos) entre os Estados periféricos e os centrais do sistema tributário nacional, de modo a equilibrar as relações econômicas entre eles, em condições reciprocamente aceitáveis.” (STJ – 1ª Seção – RMS 38.041/MG – Rel. Min. Napoleão Maia Nunes Filho – J: 28/08/2013)

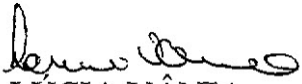
Por tais razões, entendo fundamental a inclusão no projeto do dispositivo que afasta as sanções previstas no art. 8º da Lei Complementar

nº 24, de 1975, em havendo remissão do valor correspondente pelo Estado de origem.

Do contrário, a remissão seria apenas parcial, já que o mesmo imposto seria cobrado pelo Estado de destino. Nesse caso, a pretendida “convalidação” dos atos praticados no contexto da “guerra fiscal” seria feita pela metade, prolongando conflitos federativos e o estado de insegurança jurídica que vêm inibindo investimentos necessários à retomada do crescimento econômico do País.

Por fim, para equilibrar os interesses e tendo em vista o do projeto de pacificar conflitos atuais, entendo que convém aperfeiçoar o dispositivo para evitar que as unidades federadas sejam obrigadas a devolver tributo já recolhido, ou a reconhecer créditos extemporâneos de ICMS, em decorrência do afastamento das penalidades em questão.

Sala das sessões,


SENADORA LÚCIA VÂNIA

EMENDA Nº 12- PLEN

(ao Projeto de Lei do Senado nº 130, de 2014- Complementar)

Dê-se ao § 3º do art. 3º do PLS nº 130, de 2014 – Complementar, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos, a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

§ 3º A concessão de remissão de créditos tributários e a reinstituição das isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiros fiscais, nos termos do § 2º, deverão ser objeto de lei específica da unidade federada concedente, em conformidade com o que dispõe o art. 150, § 6º, da Constituição Federal.

.....”(NR)

Justificação

A alteração proposta ao § 3º do art. 3º, idêntica à proposta do Senador Ricardo Ferraço na sua Emenda nº 3 – PLEN, visa garantir o respeito aos princípios inafastáveis da competência e da legalidade em matéria tributária, pois só os Estados e o Distrito Federal podem instituir (no caso, reinstituir) benefício fiscal do ICMS, mediante prévia autorização em convênio do CONFAZ.

Recebido em 13/11/14
 Hora: 16:40
 Marcelo Gomes de Souza - Matr. 256540
 SCS/SP/804

Sala das Sessões,


 Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA
 PSDB-SP

EMENDA MODIFICATIVA Nº 13 (PLENÁRIO)

Acrescente-se o artigo 3º- A ao Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2014, com a seguinte redação:

"Art. 3º-A. A produção de efeitos do Convênio celebrado nos termos desta Lei Complementar condiciona-se à edição pelo Senado Federal, com fundamento no inciso IV do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, de resolução que estabeleça a redução gradual das alíquotas do ICMS, nas operações e prestações interestaduais, em 1 (um) ponto percentual por ano, para atingir a alíquota de 4% (quatro por cento) em 8 (oito) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar, observadas as seguintes situações especiais:

a) nas operações e prestações interestaduais originadas nas regiões Sul e Sudeste, exceto no Estado do Espírito Santo, destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, a alíquota será reduzida, em 1 (um) ponto percentual por ano, para atingir 4% (quatro por cento) em 3 (três) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar;

b) nas operações interestaduais realizadas com produtos agropecuários e nas realizadas pelo respectivo industrializador, com mercadorias produzidas em conformidade com Processo Produtivo Básico nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e no Estado do Espírito Santo, e nas correspondentes prestações de serviço de transporte, quando destinadas às regiões Sul e Sudeste, exceto ao Estado do Espírito Santo, a alíquota será reduzida, em 1 (um) ponto percentual por ano, para atingir 7% (sete por cento) em 5 (cinco) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar;

c) nas operações interestaduais com gás natural nacional ou importado, a alíquota será reduzida, em 1 (um) ponto percentual por ano, para atingir:

1. 4% (quatro por cento) em 3 (três) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar, quando originadas nas regiões Sul e Sudeste, exceto no Estado do Espírito Santo, destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo;

2. 10% (dez por cento) em 2 (dois) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar, nas demais operações.

Recebido em 13/11/14
Hora: 18:00
Assinatura: [assinatura]
Moto: 16400

d) nas operações e correspondentes prestações de serviço de transporte, excetuadas as realizadas de acordo a alínea "e", quando originadas na Zona Franca de Manaus, em conformidade com Processo Produtivo Básico previsto no Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, a alíquota será reduzida, em 1 (um) ponto percentual por ano, para atingir:

1. 7% (sete por cento) em 5 (cinco) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar, com produtos de informática;

2. 10% (dez por cento) em 2 (dois) anos, contados a partir do primeiro dia do ano subsequente ao da publicação desta lei complementar, com os demais produtos.

e) nas operações e correspondentes prestações de serviço de transporte, quando originadas na Zona Franca de Manaus, nos termos da alínea "d", destinadas às Áreas de Livre Comércio, a alíquota será reduzida nos termos do caput deste artigo."

JUSTIFICAÇÃO

A fixação de alíquotas interestaduais de ICMS em um patamar baixo é uma condição *sine qua non* para a superação do quadro de anomia nas relações federativas provocado pela chamada guerra fiscal.

Em novembro de 2012, o governo federal apresentou aos Estados uma proposta de reforma do ICMS que visava acabar com a guerra fiscal, e que incluía: redução das alíquotas interestaduais do ICMS, criação de Fundo de Desenvolvimento Regional e estabelecimento de critérios para ressarcir os Estados que apresentassem perdas de arrecadação em decorrência das alterações propostas.

Na esteira das negociações, foi proposto um Convênio no Confaz, que faria a convalidação dos benefícios fiscais ilegais condicionada à aprovação de uma reforma mais ampla do ICMS, considerando já o resultado de extensas negociações entre os Estados.

Após intensos debates, o Confaz entendeu que o convênio a ser oportunamente celebrado para conceder remissão e anistia de créditos tributários vinculados ao ICMS e decorrentes de práticas sem conformidade com o ordenamento nacional deve observar regras expostas no Convênio ICMS 70, de 29 de julho de 2014, assinado por 20 Estados e o Distrito Federal. A redução de alíquotas interestaduais do ICMS e a instituição de fundos voltados à compensação

de perdas de receita e ao desenvolvimento regional destacam-se entre as medidas propugnadas.

Em linha com o pensamento dominante entre os Estados, esta emenda propõe que o convênio a ser celebrado tenha a produção de efeitos condicionada à redução gradativa das alíquotas interestaduais de ICMS, em bases já resultantes de grandes esforços e negociações no âmbito do Confaz. Trata-se de um significativo avanço em relação ao quadro normativo vigente há muitos anos, que propiciou a instalação e o acirramento das práticas de guerra fiscal. A combinação de convênio - que regularize os benefícios concedidos à revelia do Confaz - com a incidência de alíquotas baixas de ICMS no comércio interestadual é o caminho mais seguro para a consolidação de um ambiente institucional favorável aos investimentos privados e à gestão fiscal dos Estados, pela proteção de suas receitas tributárias..

Sala das Sessões,



EMENDA Nº 14– PLEN

(PLS nº 130, de 2014 - Complementar)

Dê-se ao inciso II do parágrafo 2º do artigo 3º do Substitutivo ao PLS nº 130/2014 - Complementar a seguinte redação:

Art. 3º.....

§ 2º.....

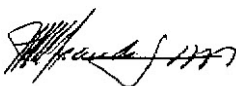
II – 31 de dezembro do oitavo ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados à manutenção ou ao incremento das atividades portuária e aeroportuária, vinculada ao comércio internacional, incluída a operação subsequente à da importação, praticada pelo contribuinte importador e os concedidos ao comércio, vinculados à construção de Centro de Distribuição;

JUSTIFICATIVA

Estamos apresentando emenda aos dispositivos da Emenda nº 1 – CAE (Substitutivo), na expectativa de que ela será aprovada em primeiro turno pelo Plenário.

Com a falta de uma política de desenvolvimento regional, o Estado de Goiás viu-se obrigado a atrair e fomentar atividades com alto índice de empregabilidade e incubadoras de atividades industriais, motivo pelo qual possui benefícios para diversos setores atacadistas, os quais foram vinculados a investimentos em Centro de Distribuição, a manutenção destes benefícios pelo período de 8 anos, possibilita a depreciação dos valores investidos e assegura o emprego de milhares de Goianos.

Sala das Sessões



Senador CYRO MIRANDA

Recebido em 13/11/2014
 Hora: 19:24
 Ivan F. Falconi
 Ivan Furlan Falconi
 Matrícula 286034
 SLSF/SGM

EMENDA Nº 15– PLENÁRIO

(ao Projeto de Lei do Senado nº 130/2014 - Complementar)

Dê-se nova redação ao inciso IV do § 2 do artigo 3º do Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2014, como segue:

“IV – 31 de dezembro do quinto ano posterior à produção de efeitos do convênio, para os demais.”

JUSTIFICATIVA

Esta emenda propõe a ampliação do prazo para que os contribuintes detentores dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais que forem remetidos, anistiados e reinstituídos na forma do convênio previsto no art. 1º do PLS 130/14, a ser celebrado entre os estados e o Distrito Federal, possam contar com um tempo razoável para se adaptarem à nova realidade criada pelo projeto.

É de conhecimento geral que, na falta de uma política nacional de desenvolvimento regional, os estados e o Distrito Federal lançaram mão do ICMS, tributo de sua competência, como instrumento de desenvolvimento regional, consoante um planejamento que priorizasse suas vocações econômicas regionais, com a concessão de benefícios e incentivos fiscais e financeiros, orientados para a aplicação em investimentos em infraestrutura, com o objetivo de garantir a manutenção e atração de empreendimentos do setor produtivo. Esses benefícios e incentivos foram, contudo, concedidos sem a prévia deliberação do CONFAZ exigida na Constituição Federal.

É indiscutível a necessidade de se adotar medidas com vistas a regularizar a indesejável situação de insegurança jurídica pela qual passam as unidades federadas, bem assim os contribuintes brasileiros, diante da iminente edição de Súmula Vinculante, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, que tem por fim declarar a inconstitucionalidade de todos os benefícios e incentivos fiscais ou financeiros concedidos sem prévia aprovação do Conselho Nacional de Política Fazendária.

Com o intuito de resolver definitivamente essa questão que assola as unidades federadas e os contribuintes, e com vistas a destravar o desenvolvimento econômico do país e restaurar a segurança jurídica aos atores envolvidos (tanto estados, quanto os contribuintes), é que apresentei nesta Casa o presente Projeto de Lei Complementar 130, de 2014, que convalida os atos normativos de concessão de benefícios fiscais e concede remissão e anistia de créditos tributários referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Referido projeto, relatado pelo ilustre Senador Luiz Henrique, recebeu modificações com vistas a seu aprimoramento, pelo que louvo o brilhante trabalho realizado pelo Senador Luiz Henrique, na forma do relatório apresentado, que contém emendas dos Senadores Ricardo Ferraço e Romero Jucá, merecendo todo o nosso apoio.

A emenda que ora apresento ao PLS 130/14, visa a garantir um prazo maior para a fruição dos atuais incentivos e benefícios, considerado imprescindível e razoável para que os contribuintes detentores dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais que forem convalidados, remetidos e reinstituídos, na forma do convênio a ser celebrado, não tenham agravada sua situação de insegurança jurídica, vendo-se premidos abruptamente dos benefícios e incentivos que vêm utilizando e em relação aos quais, sem dúvida, realizaram pesados investimentos e programaram seus planejamentos estratégicos, quer sob o âmbito do desenvolvimentos de suas atividades, quer sob o aspecto financeiro de seus empreendimentos.

A fixação desses prazos, para permitir um período de transição às empresas, é necessário para que elas possam rever e adequar seus respectivos planejamentos estratégicos, evitando assim a possível cessação das atividades desenvolvidas por esses empreendimentos. Em razão das características estruturais e dos custos envolvidos, é notório que determinados segmentos econômicos carecem de prazo maior para implementar as mudanças necessárias, que serão impostas com o novo cenário econômico. Estabelecer uma supressão abrupta, cessando de imediato a fruição desses benefícios e incentivos, trará consequências catastróficas, de cunho social e econômico, tanto para administrações estaduais, quanto para as empresas que, de boa-fé, investiram no país e hoje se utilizam desses benefícios e incentivos para gerar riquezas, empregos e renda.

Em razão disso, defendo que seja concedido prazo razoável para que esses contribuintes possam continuar usufruindo dos benefícios e incentivos na forma em que são autorizados atualmente, com vistas a que não haja solução de continuidade em seus investimentos, evitando, assim, perda de arrecadação para os estados, descontinuidade dos serviços públicos e da geração de empregos e renda, para o que peço o apoio dos meus pares.

(À Comissão de Assuntos Econômicos)

Publicado no DSF, de 18/11/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS:14765/2014