

REFORMAS E GUERRA FISCAL

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, Paulista - UNIP e
Escola de Comando e Estado Maior do Exército - ECEME, Presidente do Conselho de
Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de S.Paulo e do Centro de
Extensão Universitária.

A guerra fiscal entre os Estados tem crescido, nos últimos anos, muito embora sempre tenha existido, desde que o Brasil optou por regionalizar um tributo de vocação nacional, como é o ICMS.

É interessante notar que mais de 100 países adotam este tipo de imposto, federalizado nas nações com esta forma de Estado e, obviamente, centralizado nos regimes unitários.

Apenas o Brasil --na técnica moderna de cobrança do valor agregado, pela qual a última operação sofre apenas a carga estipulada em lei, deduzindo-se o imposto arrecadado nas operações anteriores-- ofertou aos Estados tal direito à imposição, gerando entre eles a guerra, que a nação assiste estupefata.

Por que o ICMS deveria ser federalizado, como o é o IPI que adota idêntica técnica de cobrança e sem apresentar qualquer problema desde a sua implantação, com o nome de Imposto de Consumo, em 1958?

Porque, pela técnica da incidência sobre valor agregado, todas as operações interestaduais carregam um fator desonerativo, que é o imposto pago no outro Estado. Assim, se um produto custar 100 e for tributado no Estado de origem por 12% e no Estado de recepção por mais 6%, sendo vendido pelo mesmo preço, o Estado de destino só receberá 6% tendo que suportar o crédito de 12% da parcela correspondente ao Estado de origem. Se o Estado de origem, todavia, cobrar 12% e devolver, depois, estes 12% ao contribuinte, o Estado de destino ficará com apenas 6%, suportando o crédito que foi dado pelo Estado de origem!

Ora, se um Estado de origem ofertar o incentivo de 12%, o produto fabricado em seu território ficará 12% mais barato que o produzido no Estado de destino, se este não estiver concedendo incentivos. Isto porque neste Estado, os produtos lá fabricados suportarão 18%, visto ser esta a alíquota na maior parte das unidades federativas. Desta forma, a concorrência desleal afetará os fabricantes situados no Estado destino, privilegiando as empresas instaladas fora de seus limites geográficos.

Foi contra esta técnica que o Supremo Tribunal Federal se opôs no caso do Paraná, visto que apenas o CONFAZ, que congrega as Secretarias da Fazenda de todos os Estados e do Distrito Federal, por unanimidade, pode autorizar a concessão de isenções, o que, no caso, não ocorreu.

A meu ver, só há uma solução para a guerra fiscal entre os Estados. A federalização do ICMS.

Quando, sob a presidência do Professor Miguel Reale, o Estado de São Paulo constituiu uma Comissão de propostas para a Revisão Constitucional, elaborei o texto de reforma tributária que o Governo apresentou à Comissão Revisora da Constituição em 1993. A proposta era pela federalização. O próprio Deputado Germano Rigotto a subscreveu, como própria.

O Ministro Pedro Parente, em 1998, pretendeu alterar o PEC 175/95 (projeto original de reforma tributária proposto pelo governo) para federalizar o ICMS e acabar com a guerra fiscal, com violenta oposição dos Estados. A própria lei complementar n. 87/96, que regulou, em nível de normas gerais, o ICMS, teve todos os dispositivos que cuidavam da eliminação da guerra fiscal, vetados pelo Presidente da República, a pedido dos governadores dos Estados.

Ora, a única reforma tributária possível para o ICMS é adotar a técnica utilizada em mais de 100 países no mundo, ou seja, de centralizar ou federalizar o IVA (ICMS no Brasil). Caso contrário, não haverá solução possível e as disputas nos Tribunais apenas esgarçarão o pacto federativo. E não há necessidade de se tirar a

autonomia dos Estados para cobrança e fiscalização. Apenas a Constituição proibiria, por lei complementar produzida pela União, a concessão de qualquer incentivo no concernente ao ICMS.

Fala-se tanto em pacto federativo. Que pacto é este em que os Estados se digladiam no ICMS, como nações inimigas e não como entidades irmãs voltadas ao progresso nacional?

Temo pela própria Federação brasileira, apesar de cláusula pétrea na Constituição. Se os Estados continuarem elevando o nível de suas desavenças quanto ao ICMS, tornarão o país uma “nação” formada de 27 unidades inimigas.

Que venha a reforma tributária, mas na proposta apresentada pelo Governo do Estado de São Paulo, em 1993, ou naquela forma requerida pelo Ministro Pedro Parente, em 1998. Se não for solucionada a questão da guerra fiscal pela federalização do ICMS, qualquer reforma tributária, neste país, será pífia e o futuro da nação estará seriamente comprometido.