



# PLP 68/24: Regulamentação da Reforma Tributária

Qual é a política de desenvolvimento regional para o futuro do Brasil?



Dados de **2021** da Confederação Nacional da Indústria (**CNI**) apontam importante desconcentração da indústria brasileira, com redução da participação da região Sudeste no PIB industrial e um aumento na participação das demais regiões geográficas, Sul, Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

São Paulo perdeu 5,5 pontos percentuais de participação na produção da indústria de transformação no Brasil, principal segmento industrial do País. A maior queda entre os 26 estados e o Distrito Federal.

Figura 1 - Variação da participação das regiões geográficas no PIB industrial do Brasil entre os biênios 2007/2008 e 2017/2018

Em pontos percentuais



Fonte: CNI, com base em dados do Sistema de Contas Regionais (SCR) – IBGE.

# RT E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

HADDAD, Eduardo A.; ARAÚJO, Inácio F.; SACCO, João Gabriel. **Reforma Tributária no Brasil: Impactos Regionais da PEC 45/2019**. Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo (NEREUS), 2023.

APA

Se, por um lado, **haveria ganhos potenciais de crescimento do PIB** capitaneados pelo aumento da eficiência alocativa dos recursos, por outro lado a reforma atuaria de forma a **concentrar a produção e acentuar sua desigualdade ao longo do território nacional**. Finalmente, em termos de arrecadação tributária do IBS, **na ausência de um fundo compensatório, Amazonas, Bahia, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Goiás seriam os estados que tenderiam a perder arrecadação com a reforma.**



## RT E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

HADDAD, Eduardo A.; ARAÚJO, Inácio F.; SACCO, João Gabriel. **Reforma Tributária no Brasil (2): Impactos Econômicos Regionais do FNDR**. Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo (NEREUS), 2023.

APA

O FNDR atingiria seu objetivo principal de política regional compensatória ao mitigar parte dos efeitos sobre a desigualdade regional potencialmente reforçados pela redução parcial de distorções existentes no atual sistema tributário brasileiro. **Sua maior ou menor eficácia dependerá da forma ainda a ser definida sobre os mecanismos de financiamento do fundo.**

Veja

também:

GOBETTI, Sergio; ORAIR, Rodrigo Octávio; MONTEIRO, Priscila Kaiser. Impactos redistributivos (na Federação) da reforma tributária. **Nota Técnica**, v. 17.



# COM A BOLA EM CAMPO, AS REGRAS DEVEM CONTINUAR AS MESMAS



## CONTEXTO

- O principal desafio para o avanço político da reforma tributária foi a previsão de fundos que garantam a transição suave de um sistema para outro;
  - **FCBF** - Empresas e empregos;
  - **FNER** - Contas públicas;
- Essa foi a garantia dada aos Estados e setor produtivo para avançar para a mudança estrutural que está sendo feita.



# COMO FICOU NA CONSTITUIÇÃO?

## NOVA REGRA EC 132

Pela regra da EC 132, os benefícios fiscais são reduzidos em 10% ao ano a partir de 2029

2024 2025 2026 2027 2028 2029 2030 2031 2032 2033



-10% -20% -30% -40%

## NEUTRALIZAÇÃO

+10% +20% +30% +40%



## CRIAÇÃO DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS (FCBF)

Para neutralizar o impacto da redução gerado pela EC 132, foi criado o FCBF com o **objetivo de compensar** aqueles contribuintes que possuem **legítima expectativa** de receber os benefícios fiscais em sua integralidade até 2032

A mensagem foi: incentivos fiscais serão garantidos até 2032.



## PONTOS DE ATENÇÃO NO PLP 68/24

- **Art. 384, VII e VIII** - Inclusão do conceito de implantação ou expansão de empreendimento econômico não está previsto pela EC 132; **É UM CONCEITO CONTROVERSO.**
- **Art. 385, II e VI** - RFB **não** pode criar novos requisitos para o pagamento dos benefícios fiscais até 2032;
- **Art. 400** - Os valores liberados pelo FCBF aos contribuintes **não** devem ser tributados;
- **Art. 391 § 2º** - Valores a serem ressarcidos aos contribuintes devem ser corrigidos pela taxa Selic.



# A CADA AÇÃO, UMA ADAPTAÇÃO

**Fiscal** Caso mais recente é o do Espírito Santo, que cita em lei a jurisprudência do STJ como motivador

## Estados trocam incentivos fiscais de ICMS para empresas fugirem de tributação federal

**Marcos Villar**  
De São Paulo

Os Estados iniciaram uma revisão da política de incentivos fiscais de ICMS após a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que restringiu o crédito presumido dos outros tipos de benefícios fiscais, incluindo o de tributação. O caso mais recente é o do Espírito Santo, que mudou o incentivo "sistema de débito" na saída de mercadorias para crédito presumido, em favor da L3 real atacada pela região.

O governo capitaneado por governador e Programa de Desenvolvimento e Proteção à Economia do Estado do Espírito Santo (Compete-ES) pela Lei nº 207/2024, inclusive cita a jurisprudência do STJ como motivador. A carga tributária foi mantida em 1,1%.

O Sistema Federal também fez alteração no mesmo sentido, por meio da Portaria nº 303. Antes, concedia RFB de redução de base de cálculo de ICMS e, agora, concede o crédito presumido às empresas. A medida beneficia especificamente concessionárias de transporte aéreo operadas com óleo diesel. O mecanismo foi feito pelo executivo Machado Meyer e Severina Advogados (MSADV).

A mudança, segundo advogados, dá mais segurança jurídica e deferimento aos contribuintes para se debaterem frente a eventual cobrança de litígios, mas porque atende à Lei nº 14.780/2023, considerando como a Lei das Subordinações, o governo federal passou a tributar todos os benefícios fiscais de ICMS desde a início deste ano. Porém, por conta de precedentes no STJ, algumas empresas têm



Advogado André Menezes, presidente do setor de incentivos fiscais de ICMS, explica a vida dos contribuintes

conseguido alçar o rendimento do disposto de Renda (RFB) e a CSLL sobre o crédito presumido.

Recentemente, a Receita Federal publicou um comunicado sobre a questão. Para o órgão, apenas uma parcela dos créditos presumidos de ICMS pode ser incluída na base de cálculo dos tributos federais, e que, para advogados, desvirtua a jurisprudência do STJ. O comunicado do órgão também afirma que outros tipos de benefícios — como isenção, diferimento, e redução de base de cálculo — não são subordinações de investimento, mas devem ser tributados.

A substituição feita pelo governo capitaneado ocorreu no programa

Compete-ES, criado em 2016 pela Lei nº 10.368. Ao promulgar a nova legislação, o governador Renato Casagrande (PSB), disse que a medida era "uma eventual fuga de investimentos" e manteve a importância de ser atacada no Estado.

Em nota, a Secretaria da Fazenda (Secfaz) do Espírito Santo disse que a mudança "não irá gerar impacto na arrecadação de Estados, pois altera apenas a sistemática de tributação do benefício do Compete Atacado, mantendo a mesma carga tributária".

A alteração, para o órgão, melhora o ambiente de negócios e traz "segurança jurídica para os atacados, tendo em vista que a jurisprudência

do STJ possibilita a exclusão da intenção de benefício de crédito presumido de base de cálculo para fins de incidência de IR CSLL".

A modificação, afirmam tributacionistas, não gera efeitos conflitantes (a despeito de não compreender o pagamento integral). Contudo, se o sistema de um débito e a criação de

**"Não dá para cravar que a alteração por si só vai atrair investimento"**  
**Fernando Andrade**

um crédito mantém o mesmo efeito na cadeia produtiva, segundo André Menezes, sócio do Machado Meyer. "Seja sistema de débito ou crédito presumido, a sistemática e a mecânica do benefício fiscais sempre houve a aplicação da Terna 1182 de que não deveria ser entendido à tributação de IRF e CSLL", afirma ele, citando o julgamento no STJ que ocorreu em abril de 2023 (REsp 1945110 e REsp 1987158).

Mas alterar o nome do incentivo fiscais e a vida dos contribuintes quando se desvirtuam com ações que criam uma interpretação mais literal do precedente da Corte. "Se o julgador não se desvirtua sobre o mecanismo e se tem uma interpretação literal, poderia ser uma tributação", completa Menezes.

O advogado André Brito de Moraes, sócio do Brito de Moraes, diz que o Tribunal Superior Federal da 2ª Região (TRF-2), no qual o Espírito Santo está abarcado, trata decisões entre contribuintes, vendas e equipação.

"O tribunal entende que a decisão do STJ não criou uma questão de sistema de débito, e isso resolveu a não incidência de IRF e CSLL para crédito presumido e outorgado, que por isso que seja entre tipologia, o efeito creditado e fiscal é semelhante", diz.

Moraes critica essas decisões do TRF-2. "O que o STJ disse foi que se o Estado dá um benefício para o contribuinte que reduz o montante a pagar na forma de crédito presumido, a União não pode tributar esse valor, pois estaria se apresentando individualmente de uma parte desse benefício", afirma. "A razão de decisão do sistema de débito seria igual". André Menezes diz que os Estados

estão permitindo tanto a posterior quanto alterar os benefícios fiscais — previsão que consta na Lei Complementar nº 148/2017 e no estatuto do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) nº 190/2017. No caso do Espírito Santo, havia a possibilidade de a mudança ser mais fácil, por conta da semelhança na sistemática. Outros Estados devem observar o impacto que poderia gerar no caso, considerando o crédito a ser gerado.

Para Brito de Moraes, o Estado, em tese, não teria essa autonomia. "Um benefício novo teria que estar submetido à aprovação prévia do Confaz, exceto se for uma 'vida' de algum benefício concedido por um Estado de mesma região", diz. No caso do Espírito Santo, não houve uma alteração econômica, mas jurídica. "Deve haver aproximadamente", afirma o advogado, acrescentando que não há precedentes para se tomar a mesma posição.

Os tributacionistas também não veem que a alteração do governo capitaneado possa atingir novas empresas para o Estado, mas manter as que já estão lá. Isso porque existem outras variáveis a serem consideradas nessa eventual mudança de política industrial ou setor da companhia, como regras logísticas e a própria reforma tributária, que atingirá os benefícios fiscais de ICMS. "Não dá para cravar que a alteração por si só vai atrair investimentos, mas que vai gerar participação mais conduta, isso é fato", diz Fernando Andrade, sócio do Severina Advogados. Procurado pelo Valor, o governo do ES não deu retorno até o fechamento da edição.



## O PRINCIPAL

- Estamos diante do risco inundar os tribunais com ações judiciais sobre incentivos fiscais, pelo lado das empresas e dos entes que podem perder seus parques fabris.
- Não podem haver novas condições nos benefícios negociados por empresas e Estados;
- Os valores precisam ser remunerados pela Selic;

**Emendas 655 e 982, dos Senadores Laércio Oliveira (PP/SE) e Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR).**



**abrasca** 

