

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 30, de 2012, que tem como primeiro signatário o Senador Ivo Cassol e que *dá nova redação à alínea "b" do inciso X do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, para excluir as operações originadas de Estados da Região Norte que destinem energia elétrica a outros Estados da vedação de incidência da alíquota interestadual do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.*

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 30, de 2012, do Senador Ivo Cassol, altera o texto constitucional, para extinguir a vedação de incidência da alíquota interestadual do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) nas operações com energia elétrica originadas na região Norte e destinadas a Estados de outras regiões. A medida é apresentada como necessária para alterar o regime atual, considerado prejudicial aos Estados produtores de energia elétrica, em especial aos mais pobres.

O relatório apresentado pelo eminente Senador SERGIO SOUZA conclui pela aprovação da PEC, na forma de substitutivo que amplia o seu alcance original. Além de excluir a vedação da incidência do ICMS nas operações com energia elétrica originadas na Região Norte, prevê a incidência do ICMS nas operações interestaduais sobre o petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados.

SF/13645.85182-77

A alteração supostamente corrigiria a injustiça na distribuição da arrecadação desse imposto e favoreceria principalmente os Estados em que a atividade desenvolvida alcança apenas a etapa primária da cadeia petrolífera, a extração. Com isso, segundo explica o relator, os Estados produtores, que sofreram perdas pela redefinição da distribuição dos *royalties*, seriam compensados, em parte, com o aumento da arrecadação do ICMS, referente à aplicação das alíquotas interestaduais.

Todos esses argumentos não condizem com a realidade, por isso discordamos frontalmente das conclusões apresentadas.

II – ANÁLISE

Como é sabido por todos, hoje o Estado produtor de energia elétrica ou de petróleo somente arrecada o ICMS em relação ao que é consumido dentro do seu próprio território. Esses produtos quando comercializados a outro Estado nada rendem ao ente federativo produtor, ficando a arrecadação de ICMS integralmente com o Estado consumidor.

A consequência primeira da alteração, na forma proposta, é que os Estados produtores terão aumento de arrecadação, uma vez que uma parte do recolhimento do ICMS (valor equivalente à alíquota interestadual) lhes será devida.

Logicamente, o aumento da arrecadação de alguns Estados acarretará a redução para outros, onde o consumo ocorre. Para estes, hoje contemplados com a arrecadação integral correspondente à alíquota interna (que, em regra, é superior à interestadual), diminuirá a disponibilidade líquida, visto que as distribuidoras terão ICMS a compensar, relativo à operação interestadual de aquisição, com o imposto a recolher, referente à operação de venda ao consumidor final.

A mudança na arrecadação da energia elétrica e do petróleo não viria sem trauma, já que acirraria os conflitos entre as unidades federativas (UF), ampliando os efeitos da denominada guerra fiscal.



SF/13645.85182-77

Não custa lembrar que a guerra fiscal decorre das alíquotas que vigoram nas operações interestaduais, que conferem aos Estados de origem uma proporção significativa do imposto. Se todo o ICMS nas operações interestaduais pertencesse aos Estados de destino, reduzindo-se a zero as alíquotas interestaduais, não haveria como uma unidade da federação atrair empreendimentos, oferecendo em contrapartida não cobrar imposto nas vendas para fora de seu território, por meio da concessão de crédito presumido nesses casos.

Por esse motivo, a sistemática de arrecadação do ICMS para as demais mercadorias demonstrou não ser a mais eficiente para o equilíbrio federativo. Tanto assim que o Senado Federal vem conduzindo alterações na forma de se cobrar o imposto nas operações interestaduais. A inclusão de produtos de elevada repercussão econômica no regime de repartição entre Estados de origem e de destino pode acirrar ainda mais os conflitos entre as UF.

Para ilustrar, destaco os dados apresentados do Resumo Executivo sobre Energia Elétrica nº 3, de 2013, produzido pela Secretaria de Energia do Governo do Estado de São Paulo, que apresenta de forma sintetizada uma série de informações energéticas de São Paulo, comparando-as dentro de um mesmo período, com os dados do Brasil. No mês de agosto de 2013, por exemplo, o consumo do estado de São Paulo representou 29,03 % do total do país, no mesmo período, sendo que 40,59% deste consumo são devidos à atividade industrial. Considerando que a suficiência de energia em 2012 foi de 47,9% do uso total do Estado, resta uma dependência de energia da ordem 52,1%. A incidência da operação interestadual de aquisição, neste cenário, terá forte impacto financeiro e em toda a atividade produtiva, em razão da perda de competitividade, situação que se reproduziria em todos os estados que não possuem autossuficiência energética.

Outro dado importante omitido, tanto na justificação à PEC quanto no relatório, é que nos dois casos – energia elétrica e extração e refino de petróleo – já existe a compensação financeira aos Estados pela exploração. Além disso, por serem bens da União, há pesado investimento de recursos federais no desenvolvimento das atividades, cujo legado repercute em benefício desses Estados, como geração de emprego, aumento



SF/13645.85182-77

da renda e ampliação de infraestrutura, o que contribui para incremento na arrecadação de tributos.

Importante, também, destacar que um dos únicos consensos nas principais tentativas de reforma tributária é o estabelecimento ou a priorização do princípio do destino na distribuição da receita do ICMS. Foi o que ocorreu, por exemplo, na PEC nº 233, de 2008, que tem como objetivo implementar a reforma tributária, entre outras medidas. Assim, a exceção atual – em que são tributadas no destino apenas a energia elétrica, o petróleo e seus derivados – passaria a ser a regra.

Ainda que, no médio e longo prazo, com a entrada em operação das unidades produtoras do pré-sal, o meu Estado, São Paulo, possa até vir a se beneficiar da alteração proposta incluída no substitutivo, não podemos nos esquecer da federação como um todo.

No momento atual, em que se busca viabilizar e simplificar o Sistema Tributário Nacional, a tendência legislativa é concentrar a arrecadação do ICMS no Estado de consumo. Não é razoável que se caminhe em sentido contrário, como faz a proposta em exame.

III – VOTO

Ante o exposto o voto é pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 30 de 2012.

Sala da Comissão,

Senador ANTONIO CARLOS RODRIGUES


SF/13645.85182-77