



(*Texto com revisão.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Declaro aberta a 3<sup>a</sup> Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos.

Pauta: audiência pública. Assunto/finalidade: Instruir o Projeto de Resolução nº 1, de 2013, e discutir a Medida Provisória nº 599, de 2012, que tratam da unificação do ICMS.

Requerimento de realização de audiência: Requerimento nº 9, de 2013, do Senador Lindbergh Farias e outros.

Reunião destinada a instruir as seguintes matérias: Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2013 – Presidente da República, e Medida Provisória nº 599, de 2012 – Presidente da República.

Convidados, que já estão à mesa: Nelson Machado, ex-Ministro da Previdência Social e ex-Secretário Executivo do Ministério da Fazenda; Guilherme Gomes Dias, ex-Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão; Germano Rigotto, ex-Governador do Estado do Rio Grande do Sul; José Roberto Rodrigues Afonso, economista e Doutor pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Bernard Appy, ex-Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º do Regimento Interno do Senado Federal, a Presidência adotará as seguintes normas: os convidados farão suas exposições por dez minutos; em seguida, abriremos a fase de interpelação pelos Senadores e Senadoras inscritos. A palavra aos Senadores e Senadoras será concedida na ordem de inscrição. Os interpellantes dispõem de cinco minutos. Teremos flexibilidade. Na verdade, o Regimento fala em três minutos, o que não é suficiente. Teremos flexibilidade com a fala dos Senadores. Será assegurado igual prazo para resposta do interpelado.

Senhores, está começando um mês de intensos debates em cima da questão federativa. Nós temos Fundo de Participação dos Estados, a discussão da dívida e a Resolução do ICMS. O Presidente Renan Calheiros marcou a data do dia 19 deste mês para votarmos no plenário o Fundo de Participação dos Estados. Esta Comissão de Assuntos Econômicos, em conjunto com a CCJ e a CDR – os requerimentos foram aprovados nas Comissões – farão instrução conjunta do Fundo de Participação dos Estados, inclusive com a primeira audiência na próxima quinta-feira, dia 14, com o Senador Walter Pinheiro, que é o Relator nas três Comissões, e o Coordenador do Confaz Trinchão, Secretário do Estado do Maranhão. Os dois estarão participando no dia 14, às 10 horas, de uma audiência pública.

Queremos tentar votar nas três Comissões conjuntas no dia 19, antes do Plenário. Vamos tentar construir um acordo, se possível.

Em relação ao PLC da dívida, está na Câmara dos Deputados, mas nós tivemos uma conversa com o Senador Luiz Henrique, aqui pela Comissão de Assuntos Econômicos, e estamos designando o Senador Luiz Henrique para



11/03/2013

acompanhar essa discussão na Câmara dos Deputados. Estamos estudando trazer um projeto do Senador Luiz Henrique aqui para o plenário, a fim de também fazer essa discussão da dúvida avançar aqui nesse prazo. É uma conversa que temos, mas é muito importante que esse assunto seja também discutido em conjunto.

Em relação à Resolução do ICMS, vamos fazer todo o esforço possível para votar no próximo dia 26. Temos um conjunto de audiências públicas, porque a Medida Provisória nº 599 depende da aprovação dessa Resolução. Não tem como a Medida Provisória nº 599 ser votada sem essa resolução, e nós queremos votar aqui no dia 26 de março para que, no começo de abril, essa matéria seja votada no plenário do Senado Federal.

Acho que é um aprendizado, Governador Germano Rigotto, desta Casa, em conversa com vários Senadores, que a radicalização desse debate federativo, como houve na questão dos *royalties*, não pode acontecer nesses temas. É hora de construirmos uma saída que seja boa para todo o Brasil, porque não é bom para nossa democracia que Estado fique brigando com Estado, cada um defendendo apenas seu interesse. Isso é ruim para todos.

Acho que, com a lição do que houve no processo dos *royalties*, a partir disso, cresce um sentimento nesta Casa e no Congresso Nacional de que é preciso ter uma maturidade e responsabilidade para a construção de uma saída que atenda a todos os interesses. Nós vamos buscar isso aqui. É difícil conseguir unanimidade, mas temos que lutar para conseguir uma maioria possível. E é preciso colocar datas. Acho que o Presidente Renan acertou ao colocar a data do dia 19 no FPE, e nós vamos colocar essa data aqui também, a data do dia 26, porque este Congresso e o Senado Federal têm de decidir.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Pela ordem, concedo a palavra ao Senador Ricardo Ferraço.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Eu queria, primeiro, fazer minha inscrição.

Em segundo lugar, queria louvar V. Ex<sup>a</sup>, assim como o Senador Renan Calheiros. Tudo bem, vamos marcar datas, vamos definir prazos, mas nós precisamos ter um pouco de cautela com essa construção que estamos fazendo. Ao mesmo tempo, nós estamos mexendo em muitos elementos e em muitas variáveis da Federação brasileira.

Quais são as consequências desses elementos e de que maneira nós estaremos fortalecendo esses elos federativos? Nós estamos, ao mesmo tempo, trabalhando com *royalties*, com FPE, com ICMS, estamos cuidando de tudo aquilo que é de autonomia dos nossos Estados, e eu não vejo o Governo Federal fazer uma reforma de modo a diminuir a carga tributária, eu não vejo o Governo Federal simplificar a arrecadação de impostos. Acho que nós precisamos



11/03/2013

ter metas, ter prazos – não tenho nenhuma discordância. Mas acho que precisamos ter uma atenção com a qualidade disso que nós estamos fazendo, sob pena de sermos responsabilizados pelas deformações que nós poderemos implementar com essas várias matérias que votaremos aqui.

Sou a favor dos prazos, mas me parece que precisamos ter um olho no peixe e outro olho no gato. Precisamos ter preocupação com a pressa, mas também precisamos ter preocupação com a qualidade desses debates e dessas reformas que nós estaremos fazendo aqui, não apenas no Senado, também no Congresso.

São essas as manifestações, esses os registros que quero dirigir a V. Ex<sup>a</sup>, sabendo da preocupação que V. Ex<sup>a</sup> tem com o todo e com a parte.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco/PT – CE) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Com a palavra o Senador José Pimentel.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco/PT – CE) – Sr. Presidente, quero também parabenizá-lo pela iniciativa e pelos prazos fixados e acordados com a Mesa Diretora do Senado Federal e com o olhar todo especial para a MP 599, porque ela tem validade até a metade de maio. Portanto, está conjugada com essa agenda que V. Ex<sup>a</sup> aqui está pautando.

E quero registrar que essas medidas que o Governo Federal encaminhou são fruto de um conjunto de reuniões feitas no ano de 2012. Lembro muito bem que, em dezembro de 2012, nesta sala, aqui na Comissão de Assuntos Econômicos, tivemos, numa mesa, dialogando muito com os secretários de fazenda estaduais. E a primeira grande preocupação foi dar resposta a uma decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou que todos os incentivos fiscais concedidos de 1989 para cá são nulos, e isso traz uma insegurança jurídica muito grande para os governos estaduais, para as empresas que tiveram incentivos fiscais. Foram cinco Estados que requereram essa matéria, o Supremo já julgou, e falta julgar para os demais, lembrando que as ações declaratórias de constitucionalidade estão todas em tramitação. Portanto, nessa preocupação do Governo Federal, em entendimento com o Pacto Federativo, o primeiro grande objetivo é dar uma resposta para dar segurança jurídica ao Estado nacional no que diz respeito aos incentivos já concedidos e declarados constitucionais.

O segundo objetivo é diminuir a carga tributária. O Governo Federal vem tomado muitas medidas para reduzir a carga tributária. A última foi a MP 608, agora, sobre a cesta básica, passando pelo setor elétrico, pelo Plano Brasil Maior, e principalmente pela desoneração da folha de pagamento. Nossa Secretário Bernard Appy foi um daqueles que elaborou muito isso, nosso Ministro Nelson Machado trabalhou bastante essa agenda, e, quando estive no Ministério da Previdência, tive a felicidade de ajudar na construção desse processo, que se materializa agora, nas empresas do lucro presumido e do lucro real. E não



11/03/2013

podemos nos esquecer de um conjunto de outras medidas, com que estamos também desonerando.

Portanto, é um esforço muito grande do nacional, entendido aí todo o Pacto Federativo num momento muito oportuno em que a dívida pública interna diminuiu o seu comprometimento no que diz respeito ao produto interno bruto e, ao mesmo tempo, a taxa Selic veio para patamares razoáveis. Portanto, é o momento em que nós podemos dar segurança jurídica, aprovando um conjunto de medidas que interessam a todo o Estado nacional.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Muito bem, Senador José Pimentel.

Quero só dizer ao Senador Ricardo Ferraço que nós vamos ter essa preocupação com a qualidade do debate, mas vamos manter os prazos. Acho que há espaço para ajustes, para acordos. E nós Senadores temos que atuar nesse sentido. Esta Presidência vai atuar neste sentido também de construir saídas. Então, acho que esses debates, essas audiências públicas vão ser muito produtivas por isto: porque acho que há caminhos de construção de acordos e de consenso.

Passo a palavra ao primeiro inscrito, Sr. Nelson Machado, ex-Ministro de Estado da Previdência Social e ex-Secretário Executivo do Ministério da Fazenda.

O senhor tem a palavra por dez minutos.

**O SR. NELSON MACHADO** – Em primeiro lugar, queria agradecer ao Senador Lindbergh o convite para participar desta audiência.

Quero cumprimentar os colegas da Mesa, todos os Senadores aqui presentes e todo o público que nos assiste.

A minha apresentação é bem simples. Vou tentar ser bastante didático.

Pode passar.

Nós estamos discutindo esta resolução em função daquilo que se convencionou chamar no País de guerra fiscal. E de onde vem essa guerra fiscal? Da insuficiência de política de desenvolvimento econômico ao longo dos últimos anos, o que levou todos os Estados a concederem benefícios fiscais para atrair investimento, emprego e arrecadação, por óbvio.

Pode passar.

Tivemos consequências positivas, é evidente. Há efetivamente uma atração de indústrias, comércio e serviço para esses Estados, mas também tivemos muita consequência negativa: ineficiência na alocação econômica, erosão da base de tributação do ICMS, insegurança jurídica, para não dizer uma enorme confusão no País. Até me lembro de que, quando eu fiz o concurso para fiscal de renda em São Paulo, o nosso regulamento era desse tamanhozinho. Hoje o regulamento é deste tamanho e multiplica por 27. Era uma coisa absurda, Senador Ferraço, aquela com que nós temos de lidar, com que as empresas têm



que lidar e com que os auditores fiscais têm que lidar: esse volume enorme de posicionamento diferenciado de Estado para Estado. Muito bem.

Pode passar.

Como nós vamos discutir a resolução, eu acho que não dá para debatê-la isolada do conjunto de propostas que a União está fazendo neste momento.

Pode passar todas.

Qual é a proposta? Nós temos, de um lado, a redução da alíquota interestadual iniciando agora em 2013, chegando a 4% em 2025. Por que reduzir a alíquota? Porque, por óbvio, todo mundo conhece esse mecanismo, a alíquota de 12% ou de 7% acaba sendo o diferencial que traz o combustível para a guerra fiscal. É dessa maneira que os Estados conseguem, trabalhando essas alíquotas interestaduais, atrair suas empresas, quer pela redução de base de cálculo, quer pelo financiamento do valor a ser recolhido e assim por diante. Então, é um fenômeno conhecido, portanto, é preciso reduzir a alíquota para se tirar o combustível da guerra fiscal.

Agora, não se pode simplesmente tirar o combustível e acabar com a guerra fiscal. É preciso criar – volte um pouquinho – mecanismos para fazer a compensação. Então, nós temos dois mecanismos de compensação. Um deles é a criação do Fundo de Compensação de Receitas para compensar os Estados que vão perder arrecadação. Alguns Estados, quando cair a alíquota interestadual de 12% para 4%, vão perder, outros vão ganhar. Aqueles que perdem a União tem que compensar. Essa perda é de curto prazo.

Além disso, nós temos as perdas de longo prazo. Os Estados que tinham o mecanismo de atrair empresas mediante a utilização da alíquota interestadual vão perder essa condição quando a alíquota cair a 4%. Por isso, é preciso criar o fundo de desenvolvimento regional para compensar os Estados pela redução do papel do ICMS com o advento da política econômica ou política industrial para o desenvolvimento local.

Pode passar.

Tudo isso, esses três elementos precisam de um quarto, que é a realização de um acordo entre os Estados para convalidar os benefícios dos incentivos fiscais. Como bem ressaltou o Senador Pimentel, a insegurança jurídica que hoje traz para os gestores e para as empresas é muito grande, na medida em que o Supremo já declarou, em alguns casos, e continua caminhando para declarar constitucional uma série de leis que criam esses benefícios. Portanto, é preciso que se faça um acordo. A lei complementar que tramita nesta Casa abre a unanimidade por um período limitado para que se faça esse acordo e se convalide o passado.

Pode passar.

A proposta que está colocada na MP e que, de certo modo, deve ser reproduzida aqui na resolução trabalha com essa redução de alíquota da maneira



como está colocada nesse gráfico. É importante esse gráfico, inclusive, tirei do site do Ministério da Fazenda – é um gráfico conhecido, não é meu, é bom deixar claro as autorias –, que reproduz o que está na MP. Significa o seguinte: Zona Franca de Manaus e o gás de Mato Grosso continuam com 12%, porque seria muito difícil...

**O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA** (Bloco/PSDB – SP. *Fora do microfone.*) – Essa é a única novidade com relação ao que foi dito aqui na Comissão.

**O SR. NELSON MACHADO** – Essa é a formulação que está na MP.

**O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA** (Bloco/PSDB – SP. *Fora do microfone.*) – Peço que faça um comentário sobre as duas...

**O SR. NELSON MACHADO** – Farei ao final. Por enquanto, estou apenas fazendo o relato.

Então, nós temos aqui 12% para a Zona Franca, que continuam, e gás. Depois nós temos o fluxo de trabalho, o fluxo de comércio entre emergentes para avançados, ou seja, os Estados do Norte, Nordeste e Espírito Santo para o Sul e Sudeste. Hoje a alíquota é de 12% e a tendência é chegar a 4% em 2025, ou seja, caindo 1% ao ano, com uma paradinha em 2018, ficando 5% em 7 anos e depois caindo para 4%.

No fluxo entre avançados para avançados e emergentes para emergentes, ou seja, o comércio entre vizinhos, tanto entre os avançados quanto entre os emergentes, cairá rapidamente de 12% para 4% em três anos. E o fluxo de comércio, portanto, de crédito de ICM que vão dos avançados, Sul-Sudeste, para os emergentes, Norte, Nordeste e Espírito Santo cairá de 7% para 4% em três anos. Então, essa é a lógica da redução das alíquotas.

Pode passar.

Fundo de Compensação de Receitas.

Qual é o fundo de compensação de receitas? Nós temos o primeiro fundo, que está limitado a 8 bilhões anuais e as perdas de cada Unidade da Federação, com a redução das alíquotas, terão o condão de fazer essa indenização. A base de cálculo deve levar em conta os incentivos fiscais que os Estados vão informar à União e os dados da nota fiscal eletrônica. Isso vai permitir que se faça o cálculo das perdas. Nós temos hoje uma base de cálculos bastante superior à que tivemos no passado, que é a nota fiscal eletrônica, que vai permitir cálculos mais apurados.

Fundo de Compensação.

Ele ainda não inclui, segundo a proposta da MP, as perdas pelo fim da guerra dos portos e nem mudanças constitucionais que podem ocorrer na arrecadação. E o valor que será calculado será transferido aos Estados que perderem receita em parcelas mensais que estarão sendo atualizadas pela variação do PIB do último quadriênio.

Pode passar.



Recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional.

Esse é outro fundo. O primeiro fundo era para as perdas. O segundo é para o desenvolvimento regional. Esse fundo é constituído de dois tipos diferentes de recursos, e é importante que se tenha clareza nisto: são dois tipos diferentes. Um recurso é primário, ou seja, transferência de recursos orçamentários do Orçamento da União para o orçamento dos Estados e outra parte são recursos financeiros, ou seja, abertura de crédito possível para fazer o desenvolvimento regional.

Qual é o objetivo desse fundo? O objetivo é financiar a execução de projetos de investimento com potencial efeito multiplicador sobre a região e dinamização da entrada econômica. Aqui é importante ter presente que esse fundo de desenvolvimento regional tem como objetivo financiar a execução de projeto. Mas historicamente sempre se pensou que esse fundo também teria a condição de fazer a subvenção de empresas que porventura tenham ficado instaladas em algum Estado que estava fazendo incentivo fiscal e que, com a redução da potência econômica do subsídio, ficarão em situação até de insolvência ou de ter que sair da região. Portanto, talvez esse fundo devesseclarear melhor essa questão.

A alocação será de acordo com as diretrizes do Estado e será operacionalizada por meio de uma instituição financeira federal.

Próximo.

A distribuição é feita pelo método interessante que trabalha com o inverso do PIB *per capita*, ou seja, a distribuição levará em conta fundamentalmente o inverso do PIB *per capita*. Isso significa que os Estados com menor PIB *per capita* receberão maior parcela de recursos. Primeiro, faz-se a distribuição entre emergente e avançado. Depois, dentro de cada um dos grupos, também se leva em conta novamente o inverso do PIB *per capita*.

Próximo.

O método de distribuição, já falei, continua sendo esse.

Próximo.

Aqui, temos uma tabela com os dados de 2010. Ela mostra de quanto seria a participação de cada Estado, se a tabela fosse observada. Por exemplo, para o Acre, 3,9% do fundo; Alagoas, 5,9%. Os valores de recursos primários e financeiros serão colocados quando o fundo estiver em cruzeiro, ou seja, recurso primário R\$4 bilhões e recurso financeiro R\$12 bilhões. Essa é uma tabelinha a título exemplificatório.

Próximo.

Por último, o acordo de convalidação: o projeto de lei complementar reduz temporariamente o quórum do Confaz para permitir que se faça essa convalidação. A convalidação pode ser feita, aprovada a lei complementar, com a aprovação de três quintos dos Estados com a concordância de, no mínimo, um terço de cada Estado. O Acordo pode promover a remissão, a anistia fiscal e



financeira concedidas em desacordo com a Constituição Federal e estabelece prazos de validade para a quantidade de fruição dos benefícios validados.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Agradeço ao ex-Ministro Nelson Machado, que conseguiu fazer a exposição em 11 minutos. Agradeço e já passo a palavra ao Sr. Guilherme Gomes Dias, ex-Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, pelo prazo de 10 minutos.

**O SR. GUILHERME GOMES DIAS** – Muito boa noite a todos. Cumprimento o Senador Lindbergh, Presidente desta Comissão de Assuntos econômicos, demais Senadores presentes, meus colegas de mesa de debates, com quem, de modo geral, compartilho muitas ideias. Hoje, em especial, tenho divergências bastante amplas, o que, acho, ajuda a criar um clima de debate até pela complexidade do tema.

Eu queria aqui introduzir algumas dúvidas. Não são certezas, são dúvidas, porque o terreno das boas intenções sabemos onde é: é o céu. Mas o diabo mora nos detalhes, na execução, na implantação. Eu queria justamente problematizar algumas questões. A primeira é a básica: quando se fala em reforma tributária, o que se espera dela? O que o cidadão comum ou mesmo um empresário que tenha responsabilidade de produzir espera dela? Espera-se que ela faça duas coisas: reduzir a carga tributária e simplificar a administração tributária, que hoje é difícil para quem arrecada, para quem administra e ainda mais difícil para quem recolhe os impostos.

Sinceramente falando, essa reforma que prioriza o ICMS, feita em duas etapas – a ano passado, a primeira etapa, a Resolução nº 13, fez incidir as alíquotas interestaduais sobre bens importados e, agora, a alíquota mais geral, interestadual – não entrega nenhuma das duas coisas: não reduz a carga tributária, tem um enorme potencial de aumento da carga tributária; e, segundo a experiência da Resolução nº 13, até agora aumentou a complexidade.

Então, rapidamente, só para relembrar: a Resolução nº 13. A principal justificativa – tivemos aqui o movimento da CNI, dos trabalhadores – era de que aquilo era para inviabilizar a guerra dos portos em prejuízo da indústria nacional. O.k., tínhamos um objetivo nobre, que é proteger a indústria nacional. Temos pouco tempo, mas, até agora, janeiro e fevereiro, já com câmbio mais desvalorizado do que o ano passado e já com a medida em implantação, as importações de bens de capital, no primeiro bimestre, comparando-se 2013 com 2012, cresceram 7,3%; bens intermediários e matéria-prima, 5,2%; bens de consumo não duráveis, 7,5%, principalmente por força do regime automotivo que é muito forte. Enfim, aparentemente não cumpriu sequer o objetivo de proteger a indústria nacional.

Não houve unificação da alíquota sobre bens importados. A lista de exceções foi grande: Zona Franca de Manaus, gás natural importado, informática, eletrônica, produtos sem similar nacional e ainda os seminacionais, que são, mais



ou menos, o seguinte: são aqueles bens que têm um percentual de até 40% de conteúdo importado. Eles estão gerando milhares de liminares.

Não está claro o resultado fiscal, não está claro que se protegeu a indústria nacional e gerou-se um enorme contencioso bem como uma lista de exceções muito mais ampla do que existia. A única coisa líquida e certa até agora é que alguns Estados que se manifestaram aqui foram bastante prejudicados. Temos Santa Catarina, Espírito Santo, Goiás; alguns outros foram protegidos na lista de exceções, nominadamente Amazonas, Mato Grosso do Sul, o que, aliás, está se repetindo no Projeto de Resolução nº 01. É como se houvesse uma espécie de lista de Schindler, tal como aquele filme famoso, ou seja, salvam-se alguns ainda que a maioria seja condenada.

Então, vamos tratar do tema de hoje, que à Resolução nº 01, combinada com a medida provisória. Eu queria abordar três pontos: há contradições que são inerentes à proposta. Primeiro, mais uma vez, não unifica a alíquota interestadual. É como meu caro amigo Ministro Nelson Machado colocou, ou seja, mais uma vez, já começa com uma lista de exceções: Zona Franca de Manaus e gás natural. Segundo, é curioso. Se estivéssemos discutindo aqui que vamos acabar com os incentivos fiscais no País, seria outra coisa. Mas não, o que acaba é a competência dos Estados para fazer política de desenvolvimento com incentivos fiscais. É só uma transferência do monopólio dos incentivos fiscais para a União, o que é exatamente aquilo que os Estados tentam fazer: eleger alguns setores de prioridade e eleger algumas regiões. Os Estados elegem. Mesmo o Estado do Rio, que está na lista dos avançados, tem programas para algumas regiões, como o Senador Lindbergh sabe, menos desenvolvidas. Então, acho que há contradições inerentes.

Os aspectos fiscais: acho que os Secretários de Fazenda vão estar aqui amanhã e podem deixar detalhados os números. A primeira coisa a se dizer é que há teto para perda do auxílio financeiro da União. Então, a União faz *hedge*, usando a linguagem do mercado financeiro. E os Estados e Municípios? O *hedge* só vale para a União? Outra questão: as dificuldades de estimativas são estáticas, não levam em conta a perda de atividade econômica que os Estados vão pedir. Enfim, a questão do fundo de desenvolvimento regional, a meu ver, não é um instrumento adequado, porque historicamente sabemos que as agências federais de financiamento como o BNDES, o próprio Banco do Brasil, o BNB têm dificuldade de aplicação de recursos em determinadas regiões. O problema é de atratividade. Se retiramos esse mecanismo de atratividade, que são os incentivos regionais, é inócuo ofertar crédito. Aliás, o que não falta hoje é crédito subsidiado.

O Tesouro Nacional virou um banco: quando precisa, suplementa o orçamento do BNDES, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica, por simples medida provisória. Então, o problema não é a falta de crédito subsidiado. Quanto a isso, a oferta é enorme.



Queria colocar uma questão ainda, a última, quanto à compensação financeira, que é a seguinte: a Medida Provisória nº 599 coloca, desde o início, se não me engano, que a compensação financeira tem caráter obrigatório. Acho que mudaram o sentido desta palavra 'obrigatório', porque a lista de condicionalidades para os Estados acessarem essa transferência obrigatória é de tal ordem, que, sabendo como, até por experiência própria, o Ministério da Fazenda é e a Secretaria do Tesouro Nacional se comporta, esse é um recurso que vai ser tão discricionário como qualquer outro recurso discricionário no Orçamento da União. O que vale é a prática, a experiência, e não necessariamente o que está escrito.

Então, as condicionalidades têm de ser sensivelmente eliminadas ou reduzidas se queremos ter uma compensação que seja, de fato, obrigatória e compense efetivamente. Acho que o tema mais importante, a minha preocupação, é o excesso de prioridade em torno de guerra fiscal, como se ela fosse todos os males.

Sinceramente, não consigo entender, na natureza econômica, qual a diferença entre desoneração fiscal feita pelo Governo Federal e desoneração fiscal feita pelos Estados. Do ponto de vista do empreendedor, é a mesma coisa, é redução de custo.

Acho curioso, com todo respeito, mas aqui vai uma certa provocação. Quando se analisam as políticas de desenvolvimento, desonerações e incentivos fiscais federais, somos todos desenvolvimentistas. Na hora de discutir autonomia de Estados ou Municípios, aí viram todos fiscalistas, ou, até me dou ao direito de brincar com essa palavra, neoliberais.

É curioso, como é que uma coisa é boa, quando operada pela União, e, na essência, é ruim, quando operada pelos Estados? Até hoje, ninguém me explicou.

Há um economista coreano, o Chang, que cria uma imagem, no sentido de que a disputa na OMC, no âmbito internacional, entre os países avançados com os emergentes. Então, quando os países avançados combatem certas práticas de comércio e de incentivos nos países emergentes, o Chang diz que eles querem retirar a própria escada. O título do livro é mais ou menos esse.

Quer dizer, a escada que eles usaram para subir, para mudar de patamar no desenvolvimento, agora, eles tiram, para que os outros não trilhem o mesmo caminho.

E queria pedir para botar o único eslaide que eu trouxe, sem maiores pretensões.

Estamos lá em 1970/1990 e 2010; podemos colocar o PIB, qualquer outra variável, e eu vou terminar com isso. De um modo ou de outro, ainda há uma concentração – aí a distribuição regional da indústria de transformação, que é a principal coisa afetada pelos incentivos fiscais.

O Norte tinha 0,8%; tem 4,8%. O Nordeste, 5,7%; 9,3%. Mesmo o Sul, desenvolvido, 12% para 21%. Centro-Oeste, 0,8%; 4,6%. Sudeste, 80,7%;



60,3%. O que está em jogo é isso. Não estou dizendo que os incentivos estaduais foram os únicos responsáveis por isso. Não sou ingênuo de achar isso, mas eles são um instrumento fundamental. A questão é, num país que está enfrentando a desigualdade social, se também vamos simplesmente extirpar a autonomia dos Estados para promoverem políticas de desenvolvimento e continuar avançar nesse mecanismo de descentralização.

Por enquanto, é só e agradeço a oportunidade.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Agradeço ao Ministro Guilherme Gomes Dias.

Antes de passar para o próximo expositor, gostaria de registrar a presença aqui de dez Srs. Senadores: Casildo Maldaner, Wellington Dias, Armando Monteiro, José Pimentel, Luiz Henrique, Ricardo Ferraço, Aloysio Nunes Ferreira, Humberto Costa, a minha presença e a do Senador Sérgio Souza. Acho uma presença muito forte dos Senadores. Também queria registrar a presença do Deputado Osmar Terra, do PMDB do Rio Grande do Sul; do Deputado César Colnago, que está sempre acompanhando esses debates que envolvem o Estado do Espírito Santo; e do ex-Senador Pastore.

Com a palavra o Sr. José Roberto Rodrigues Afonso, economista e doutor pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Só para facilitar, gostaria de dizer que, se quiserem monitorar o tempo, aquele relógio do fundo marca o tempo dos expositores.

V. S<sup>a</sup> tem a palavra por dez minutos.

**O SR. JOSÉ ROBERTO RODRIGUES AFONSO** – Boa noite. Gostaria ao Senador Lindbergh Farias o convite e a oportunidade de participar aqui desta primeira audiência na CAE, comandada por V. Ex<sup>a</sup>, e cumprimentar os Senadores e os Deputados.

Trouxe uma apresentação mais longa, que obviamente não vou passar toda aqui, e fica como elementos, principalmente porque o Nelson Machado já me ajudou, explicando o que é a proposta. O Guilherme também já introduziu algumas questões para debate. É nesse sentido que vou passar mais rápido e pontuar algumas questões do ponto de vista econômico e tributário, para trazer ao debate dos senhores.

Como o Senador Pimentel muito bem colocou na abertura, o que pessoalmente penso estar motivando essa preocupação com o ICMS – porque guerra fiscal do ICMS é algo muito antigo neste País; inclusive, o Brasil é conhecido na literatura mundial. Quando se quer discutir o chamado *racing to the bottom*, corrida para o fundo do poço, o Brasil é a referência. E o que nos fez passar a discutir esse assunto agora é que o Supremo tem-se posicionado contra os incentivos concedidos à revelia do Confaz e está examinando uma proposta de súmula vinculante.

Aliás, gostaria de registrar que é uma coincidência histórica: a decisão chave que levou, no meu ver, à guerra fiscal foi abrir o diferencial das alíquotas



entre os blocos regionais do ICMS, que foi dotado, em 1989, no mesmo bojo do acordo político que levou ao congelamento dos critérios de rateio do FPE.

Quer dizer, é muito coincidência estarmos agora discutindo exatamente agora. Precisamos ter critérios, porque há rateio, mas não há critério no FPE, e, no ICMS, a meu ver, o Supremo pautou que se precisa ter uma posição em relação aos incentivos fiscais.

Rapidamente, com relação aos números, gostaria de registrar o seguinte: o que é o ICMS na carga tributária brasileira? Uma curiosidade: o ICMS foi criado em 1968. Em 1969, ele arrecadava 7,3% do PIB, sem ter combustíveis, energia elétrica e comunicações em sua base. Essa base entrou em 1988 e, no ano passado, o ICMS arrecadou 7,1% do PIB.

Ou seja, o velho ICM arrecadava mais do que o atual ICMS. O velho ICM representava um terço da receita tributária nacional. O ICMS, no ano passado, bateu recorde negativo. Ele representa somente 19% da carga tributária nacional. Nunca foi tão pequeno em termos relativos. O que está por trás disso – são várias razões; aqui, vou simplificar? Uma, estamos aqui discutindo a guerra fiscal; a outra, a desindustrialização.

O ICMS é um imposto muito baseado na indústria. Na medida em que o País está-se desindustrializando e aumentando o peso de serviço, o ICMS não acompanha. Vocês vejam que a carga tributária – a linha lá de cima – é crescente. No ano passado, a nossa estimativa é a de que ela tenha chegado à casa de 36% do PIB, e o ICMS anda de lado.

O número emblemático disso é que, do ano 2000 para cá, o aumento do ISS municipal foi maior do que o aumento do ICMS. Embora este arrecade mais, na margem, ele cresceu menos do que o ISS. Acho que algo precisa ser feito em torno disso.

Esqueci-me de dizer que, nesse mesmo período, não vou mostrar os dados, mas os Estados também vão ficando para trás da Federação brasileira. Quando fazemos a divisão da receita tributária, nunca os Estados participaram tão pouco dentro da receita tributária.

Na verdade, à medida que o ISS vai ficando para trás, os Estados também vão ficando para trás. Outra questão por trás desse debate mais específico do ICMS envolve a sua concentração regional, muito por conta das alterações 89, muito por conta das bases combustíveis, energia elétrica e comunicações. O ICMS foi bastante descentralizado. Por exemplo, à esquerda, se olharmos de 1988 até 2012, o Estado que teve menor crescimento de receita foi São Paulo, 4,6% ao ano, média geométrica do período, enquanto vários Estados, por exemplo, da Região Norte tiveram um aumento na casa de 12%.

A carga tributária, hoje, em São Paulo, representa 7,7% do PIB de São Paulo e, em vários Estados, o campeão, Mato Grosso do Sul representa 12% do PIB. O que explica essa diferença é especialmente essas novas bases. Elas



são muito mais importantes para os Estados emergentes, porque são menos industrializados.

Vou pular as propostas que estamos aqui discutindo, porque já foi dito aqui. A motivação básica me parece foram as questões dos novos investimentos, que estão travados.

Depois poderemos voltar ao debate, mas vale registrar que o Ministério da Fazenda, que em boa hora colocou o tema em debate, vai mudando de posição ao longo do tempo. Ele começou com uma tese, e os projetos enviados são diferentes dos apresentados inicialmente.

Quanto às alíquotas, como já foi colocado aqui, na verdade, além daquele quadro mostrado pelo Nelson Machado, temos de nos lembrar que temos uma alíquota diferenciada para produtos importados, como o Guilherme colocou, e há alíquota de zero, para petróleo e energia elétrica, que está cravada na Constituição.

Na verdade, aprovado o projeto, vamos ter cinco categorias de alíquotas interestaduais do ICMS. Quer dizer, não há unificação de alíquotas, e há uma discriminação por setor, ou por região, com as exceções que já foram ditas. Queria lembrar alguns detalhes – três pontos só – sobre a alíquota de ICMS.

A origem do ICM: ele era um imposto na origem, princípio de origem. Quando ele foi criado e bateu aquele recorde histórico, a alíquota interestadual era igual à interna (15%), ou seja, o imposto era todo cobrado na origem. Hoje, estamos caminhando para o imposto cobrado no destino desde 1980, com o diferencial entre os blocos regionais.

Uma coisa importante: a Constituição prevê que a alíquota interna não pode ser inferior à interestadual, também tem a previsão de substituição tributária. Está na Constituição e foi pacificada pela Lei Kandir. Vou passar rapidamente as propostas, porque acho que, amanhã, vão estar os Secretários, e eles vão trazê-las.

Isso aqui é o resultado da mais recente simulação feita pelo grupo de trabalho do Confaz, em cima da proposta de novembro, quando não havia exceções – no caso, Zona Franca ou gás – e trajetórias de alíquotas eram diferenciadas.

O resultado dessa proposta é que, se todo mundo fosse para 4%, as perdas de sete Estados somados seriam de R\$15 bilhões, que dão mais ou menos 5% da arrecadação de ICMS. Com as duas exceções, as perdas devem ficar – Zona Franca, 4,6%; Mato Grosso do Sul, 1,7% – na casa de R\$10 bilhões. Estamos falando de uma mudança que afeta 1% da receita tributária nacional, se fosse sem exceção. Com a exceção, estamos falando em mudar algo como 0,5% da receita tributária nacional.

Queria aqui, nos últimos dois minutos, alertar para o fato de que essas matérias precisam de muito mais debate. Questão de mudança ou redução



de alíquota interestadual, diz a literatura internacional e, inclusive, a experiência da Europa, induz a passeio de nota e à chamada fraude do carrossel na Europa.

A tendência, na minha opinião, é a de que os fiscos estaduais reajam a isso, além obrigatoriedade de ter nota fiscal eletrônica, deve aumentar o uso da substituição tributária, que hoje já é intensa, e provavelmente já vão levar ao limite. É muito melhor cobrar do produtor, que é concentrado, do que do consumidor. Mais do que isso: em geral, quem faz a cobrança são os poucos Estados que concentram a produção do País.

Aliás, uma curiosidade: a maioria das Fazendas não tem escritório em Brasília, mas tem na Praça da Sé, em São Paulo, que é para vigiar a Fazenda de São Paulo, a grande distribuidora tributária.

A redução da alíquota, inevitavelmente, vai levar ao acúmulo de crédito de ICMS, problema que já existe hoje. Isso vai ser agravado, em especial nos Estados perdedores, que pode ser tenham maior tendência. É possível que, quando a alíquota interna for de 4%, se passe a ter coisa que não há hoje, que é guerra fiscal em torno do consumo, especialmente na fronteira, coisa que existe nos Estados Unidos.

A guerra fiscal, pelo menos a proposta como foi enviada, a meu ver, não acaba, mas muda as armas, ou os guerreiros, ou os atacantes. A guerra é um fenômeno de concorrência. O que importa na guerra fiscal – e devemos estar muito atentos a isso –, de certa forma, vale para a empresa, vale para o Governo: se um leva, o outro leva.

Quer dizer, as empresas têm de entrar na guerra fiscal, porque, se um concorrente leva um benefício, ela tem de conseguir aquele mesmo benefício, porque, no caso do ICMS, ao contrário de outros incentivos, se está dando um diferencial no preço, ou seja, produtos iguais, com plantas iguais, com custos iguais, têm preços e lucros diferentes.

Isso é muito importante para a questão da saída. É muito mais fácil entrarmos na guerra fiscal do que sair dela. A questão decisiva da guerra fiscal não está em nada do que está sendo examinado, mas em como vai sair o convênio do Confaz que aqui se está abrindo.

Só queria encerrar aqui, Senador Lindbergh, com a questão dos novos investimentos, porque temos um paradoxo, que precisamos enfrentar, e é uma decisão extremamente difícil. É natural que quem fez investimentos incentivados venha aqui pleitear que seja mantido, ou seja, que as condições que lhe forem oferecidas sejam preservadas, porque, afinal de contas, ele construiu fábrica, contratou, fez uma série de empreendimentos, fez uma série de ações em relação àquilo que ele assumiu.

Só que, se eu garantir esse incentivo para quem está e não oferecer o incentivo para o concorrente que vai entrar, ninguém consegue entrar no mercado. Na verdade, a saída que se está adotando aqui pode virar uma barreira



11/03/2013

intransponível para a entrada no mercado, porque o ICMS é um diferencial no preço muito grande.

Nesse sentido, se eu garanto para quem está e não estendo a quem quer entrar, eu, ao contrário da intenção original, vou acabar travando os investimentos novos, que é o que mais o País precisa neste momento.

A minha conclusão básica é voltarmos às propostas originais do Ministério da Fazenda, que inclusive foram debatidas aqui na CAE, que tinham uma unificação das alíquotas, as trajetórias era simultâneas e mais rápidas. Houve manifestações contra a quebra da unanimidade. Acho que quebrar a unanimidade do Confaz, na verdade, vai jogar mais incerteza jurídica; ao contrário do que se quer fazer.

Agora, a longo prazo, existem várias outras coisas que precisam ser ainda resolvidas: questões de créditos do ICMS. Não posso deixar de registrar um ponto fundamental: quando dizemos que não podemos deixar de nos precaver com relação ao aumento da distribuição tributária, precisamos resolver a situação do Simples, porque hoje a distribuição tributária acabou matando o Simples e, como o novo modelo vai aumentar a distribuição tributária, vai agravar a situação das microempresas.

Quanto à agenda de investimento, acho que há muita coisa que podemos fazer, envolvendo IPI, Cofins, PIS, que também são bastante importantes, como o mesmo imposto de renda de prestação acelerada.

Há muitas questões para se examinar. Minha única ênfase é a de que isso não é tão simples quanto está parecendo. Acho que a iniciativa da CAE de promover debates, ouvindo posições diferentes e profissionais diferentes, é o ponto de partida mais relevante para se tomar as decisões mais qualificadas sobre essa matéria.

Obrigado.

Peço desculpas ao Senador Lindbergh por estender-me no tempo.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – De forma alguma. Eu que agradeço e parabenizo a exposição do Prof. José Roberto Rodrigues Afonso. Só quero dizer que não é a Mesa que aperta a campainha. Eu estava me sentindo aqui... é automático, no último minuto. Então, só quero esclarecer isso.

**O SR. JOSÉ ROBERTO RODRIGUES AFONSO** – é uma mudança importante, porque antigamente era um alçapão que se abria. (*Risos.*)

Quando terminava o tempo, abria-se o alçapão e a pessoa caia. Isso já foi um avanço na linha dos direitos humanos.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Passo a palavra para o Sr. Bernard Appy, ex-Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, por dez minutos.

**O SR. BERNARD APPY** – Quero agradecer à CAE o convite e a todos os Senadores aqui presentes.



Vou fazer uma apresentação relativamente rápida. Começo dizendo do meu ponto de vista. Considero que a proposta do Governo vai na direção correta, tanto em termos objetivos. De fato, a guerra fiscal criou uma situação de insegurança jurídica no País tão grande que hoje está prejudicando o crescimento do País.

Como em termos dos instrumentos? Eu acho que a proposta do Governo em fazer uma resolução reduzindo a alíquota na origem e fazendo a criação de um Fundo de Desenvolvimento Regional condicionado à redução das alíquotas na origem é um modelo correto de tratar da questão. E olhe que já fiz proposta alternativa no passado.

Agora, eu acho que há algumas questões que precisam ser consideradas que podem aperfeiçoar a proposta do Governo. Mas acho que a proposta do Governo, em si, se não for possível resolver essas questões, merece o apoio, sim, pela solução de um problema que está dificultando investimento no País.

Quais são essas questões? Uma primeira questão que está colocada é a que o José Roberto trouxe, que é a necessidade de garantir maior segurança jurídica para os investimentos já realizados.

Por mais que sejam ilegais os incentivos, o fato é que há muitas empresas que realizaram investimentos em cima desses incentivos; a proposta do Governo viabiliza a manutenção parcial desses incentivos e apenas para regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Espírito Santo; e para os recursos no Fundo de Desenvolvimento Regional, eventualmente, podem ser utilizados para complementar esses incentivos e manter a equação econômica das empresas que se instalaram em cima dos incentivos.

Mas o fato é que, da forma como está, se vai reabrir uma rodada de negociação das empresas com os governadores para poder ter acesso aos recursos do FDR para aquela empresa que está perdendo o benefício em função da mudança que está sendo feita.

Então, o que pode ser feito – essa é uma preocupação de muitas empresas hoje em dia – para a manutenção dos incentivos? Uma primeira proposta que parece até mais simples é a seguinte: vamos reduzir as alíquotas interestaduais mais devagar e mantê-las mais altas mais tempo.

Eu acho ruim essa proposta, porque, na hora em que se mantém a alíquota interestadual alta, na verdade, se está criando um incentivo para continuar concessão de incentivo ilegal, apesar de tudo o que está sendo proposto em termos de discussão aqui.

Então, tem que se pensar em outros mecanismos.

Que outros mecanismos você pode usar? Um primeiro mecanismo é o reforço do Fundo de Desenvolvimento Regional. É uma possibilidade. Eu acho que sim, é uma forma. Os recursos têm hoje provavelmente são insuficientes para resolver o problema. Reforçar o Fundo de Desenvolvimento Regional e,



principalmente, tornar mais clara a alocação prioritária dos recursos no Fundo de Desenvolvimento Regional na manutenção dos incentivos que ele já tem.

Outra alternativa possível: a fazer incentivos com tributos federais, pelo PIS e Confins, por que não faço um incentivo que é um crédito presumido de PIS e Cofins para regiões menos desenvolvidas do País em vez do ICMS? Tira o modelo que é hoje um modelo descoordenado, infelizmente, e é ilegal e que existe só porque tem a tributação na origem, muda para um modelo federal e transparente, muito mais transparente. Talvez seja um mecanismo mais eficiente.

Há uma terceira proposta que é ainda dentro do ICMS, fazer créditos presumidos que, quando concedidos, aumenta a alíquota. É uma proposta do Estado de Alagoas, que tem uma vantagem em não exigir recursos federais, mas tem uma desvantagem de exigir muito mais controle e tem um problema de garantia de transferência de créditos, no qual não vou entrar porque é muito técnico para explicar.

Agora, o que é importante aqui? Estou falando de um ponto que é importante. Eu acho que a preocupação com as empresas realizarem investimentos e que estão perdendo competitividade em função da mudança que está sendo proposta é uma preocupação pertinente.

Agora, qualquer que seja a solução, eu acho que não pode ser uma solução que tenha conta em aberto. Acho que ela tem que ser uma solução em que, se tenho uma preocupação com as empresas que já estão instaladas, então, tenho que ter uma solução em que o montante de recursos que vai ser aplicado para a concessão de incentivos a essas empresas que também seja limitado por Estado e por empresa. Exatamente para evitar aquilo que o José Roberto colocou, que é: eu deixo uma conta em aberto e um incentivo grande para um Estado X, eu posso gerar um desequilíbrio em relação ao que existe hoje e incentivar uma migração de empresas de outros Estados para esse Estado X.

E o segundo ponto a ser colocado é o seguinte: a situação, hoje, está dada; os incentivos já foram concedidos pelos Estados e talvez tenha que se tratar em cima desse ponto de partida. Mas, no longo prazo, o ideal é migrar para uma distribuição dos incentivos que seja compatível com a política de desenvolvimento regional. Ele não pode ser uma coisa estática. Ele tem que ser uma coisa que migra para um modelo racional de distribuição de recursos na política de desenvolvimento regional.

Segundo ponto: acúmulo de crédito. A redução da alíquota para 4% vai aumentar o acúmulo de créditos nas empresas no País. Isso é um problema sério, porque acúmulo de crédito que não se consegue recuperar é um imposto que se está pagando e que não aparece na alíquota do imposto. É um problema bastante sério e que eu acho que tem que ser discutido no Senado Federal, junto com a mudança na alíquota do ICMS. Eu estou aqui com a visão das empresas, está certo? Mas isso é um problema sério. Não é um problema menor.



Quais são as formas? A redução da alíquota interna de ICMS para insumos e bens intermediários destinados à indústria resolve, em grande parte, o problema da indústria. Não resolve todos os problemas. Só para dar um exemplo: o comércio atacadista perde e, quando for venda para o Simples, o Estado perde. Então, se a indústria for do Simples, o Estado perde. Isso é um problema.

A segunda alternativa é a criação de um mecanismo eficiente de resarcimento tempestivo dos créditos tributários. Na época em que estávamos discutindo, em 2008, com o Deputado Sandro Mabel, chegamos a formular uma proposta que garantia, em até quatro meses, o resarcimento dos créditos das empresas. Eu acho que ela é factível, hoje, nessa discussão que está sendo feita da reforma do ICMS.

Agora, acho que essa é uma questão que o Senado tem que enfrentar, senão o risco que se corre é o de se criar um problema sério para as empresas do País.

Terceiro ponto: o modelo propõe que, quando a negociação é entre Estados ricos ou entre Estados pobres, a alíquota vai cair de 12% para 4%, em três anos. Vamos ser bem claros: querendo ou não, há empresas que se instalaram em Estados ditos desenvolvidos, ricos, e que recebem incentivos, hoje, e que vão se tornar inviáveis se essa redução ocorrer em três anos. Acho que tem que se dar um tempo para essas empresas se ajustarem. Querendo ou não, embora eu seja claramente a favor da redução da alíquota interestadual, esse prazo de redução de 12% para 4%, em três anos, na venda do rico para rico, do pobre para o pobre, isso pode gerar problemas para várias empresas, pode gerar problemas de desestruturação de algumas empresas. Acho que tem que se dar um prazo um pouco maior para elas se ajustarem.

Eu sou contra a guerra fiscal. Acho que está errado o que foi feito. Há alguns Estados que vêm dando incentivos, num período recente, Estados com um nível de desenvolvimento até razoável. Mas o fato é que as empresas estão lá, receberam esses incentivos, e precisam ter um tempo para se ajustarem. Então, em princípio, fazer isso em oito anos, em vez de três anos, um ponto ao ano; pelos menos isso dá tempo para as empresas se ajustarem e, ao mesmo tempo, dá mais tempo para que você resolva o problema de acúmulo de créditos; a não ser que ele saia daqui resolvido. Se não sair, se cair em três anos a alíquota de 12% para 4% entre Estados ricos, o problema de acúmulo de créditos vai explodir, num prazo muito curto.

Outras questões: Fundo de Desenvolvimento Regional. Uma primeira questão do Fundo de Desenvolvimento Regional, a parte financeira do Fundo de Desenvolvimento Regional é empréstimo ao custo da TJLP. Ela se sobrepõe a um monte de incentivos semelhantes que já existem. Já existe FNE, FNO, FCO; já existe o BNDES, já existem outros bancos federais, e a gente está criando mais um incentivo que vai ser coordenado de outra forma. Quem é que define a política e desenvolvimento regional? É a ADA, a Adene, a Sudam, a Sudene, ou é esse



11/03/2013

novo comitê que vai ser criado? Isso aqui realmente é uma sobreposição de incentivos. Idealmente o que é melhor? O melhor é o seguinte: mais recursos orçamentários para o Fundo de Desenvolvimento Regional e menos recursos financeiros. O recurso financeiro a gente já tem bastante hoje. Financiamento em condição favorecida a gente já tem bastante neste País. Então, deve-se botar mais recursos do orçamento para o Fundo de Desenvolvimento Regional e menos recursos financeiros.

E um segundo ponto que eu queria colocar é que, com relação ao critério de distribuição dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional, quando se diz que, dentro de cada grupo, 80% da distribuição é proporcional ao inverso do PIB *per capita*, e 10% é proporcional à população, o que está acontecendo? Isso está fazendo com que uma parcela muito grande desses recursos esteja indo para Estados com população pequena, e uma parcela desproporcionalmente pequena para Estados populosos. Então, só para dar um exemplo, este aqui é o PIB *per capita* no Brasil. É até interessante notar isso – só para explicar -, ele não é tão simples como se dizia. Então, o PIB *per capita* do Espírito Santo, hoje, é maior que o do Rio Grande do Sul e o do Paraná; o PIB *per capita* do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul é maior que o de Minas Gerais. O nosso conceito de região, de desequilíbrio regional está mudado, no Brasil. É bom a gente ter isso em mente quando se está discutindo. E o Distrito Federal, que está no Centro-Oeste, é de longe o Estado mais rico do Brasil.

Agora, aqui, no azulzinho, é aquele mesmo PIB *per capita*. O vermelhinho, ou seja, do mais alto para o mais baixo. O vermelhinho é a estimativa de distribuição *per capita* do Fundo de Desenvolvimento Regional entre os Estados. É o valor *per capita* por Estado. O que a gente vê? A gente vê aqui que alguns Estados, principalmente os do Norte, que têm população pequena, como Roraima, vão receber um valor *per capita* do Fundo de Desenvolvimento Regional completamente desproporcional ao seu grau de desenvolvimento.

É correto, sim, Piauí, Maranhão, Alagoas terem valores mais altos que os outros, pois são os Estados mais pobres do País. Está correto. Agora Estados com baixa população terem um valor desproporcionalmente elevado?! Creio que essa fórmula precisa ser revista pelo Senado Federal.

Um último ponto menos relevante: o prazo para compensação por perda de receita. Estão dando 20 anos para valer essa compensação de perda de receitas dos Estados. Penso que está correto. Tem que ser temporário. É um erro que seja definitivo. Mas eu creio que há um *phase out*. Se você disser que são 20 anos e acaba depois de 20 anos, o que vai acontecer é que, daqui a 20 anos, a gente vai prorrogar por mais 20, depois vamos prorrogar por mais 20, e depois por mais 20, o que é um erro. É certo ser temporário, porque se o ICMS tiver sido construído com a tributação no destino lá atrás, a gente não estaria discutindo essa perda de receita hoje. Então, faz 20 anos integrais mais 10 de *phase out*. Isso ajuda a resolver o problema.



Bom, há outras questões que não vou conseguir me aprofundar aqui. Uma delas considero relevante: a questão do gás natural. Eu entendo que ele foi inserido ali para atender politicamente ao Mato Grosso do Sul. Eu entendo isso. Mas a gente tem que pensar que gás natural hoje é importante para o Mato Grosso do Sul, mas a Bacia de Santos vai começar a explorar bastante gás natural daqui a pouco, e Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo vão ter uma enorme produção de gás natural. O que está acontecendo na hora em que a gente está mantendo 12% de receita para o gás natural? A gente está recriando o problema dos *royalties*. Eu estou dizendo, porque vai haver uma receita enorme concentrada, além do Mato Grosso do Sul, que tem hoje, no Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo. Então, está-se recriando o problema. Portanto, vamos olhar melhor, ver se não há outra fórmula de solucionar o problema do Mato Grosso do Sul! O que tem que solucionar é pertinente à preocupação deles, é 25% da receita do Estado. Mas vamos pensar.

O segundo ponto não dá para aprofundar. Nós estamos discutindo três questões ao mesmo tempo. Estamos discutindo ICMS. Os *royalties* aparentemente estão decididos, embora não eu não saiba se a questão está definida. E o FPE. Por que não tratar tudo junto? Vou só dar um exemplo: quem é o grande vencedor com a transição do ICMS para o destino? Rio de Janeiro. É o Estado que, de longe, mais ganha em termos absolutos. Por que não fazer esta discussão junto com os *royalties*? Por que não? Rio de Janeiro ganha R\$5 bilhões com a transição do ICMS para o destino. Por que não tratar isso junto com os *royalties*? Ele vai ganhar *royalties* ou não – sei lá – no Supremo e depois vai ganhar mais R\$5 bilhões. Isso é um tema para ser tratado conjuntamente.

Finalmente, há mudanças a serem feitas neste semestre para tornar o imposto melhor, como, por exemplo, a desoneração de bens de uso e consumo, bens de capital, transformar um imposto no valor agregado de verdade, que ele não o é. Ele tem falhas hoje que eventualmente poderiam ser abordadas juntas na discussão.

Bom, é isso é só um roteiro e é impossível, em dez minutos, detalhá-lo. Mas são sugestões de temas a serem explorados. Volto a reforçar: mesmo que não sejam explorados estes temas, eu continuo sendo a favor da proposta do Governo, porque eu penso que ela resolve um problema enorme que está travando investimentos no País.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT - RJ) – Quero agradecer a exposição do Bernard Appy e passar a palavra ao último orador inscrito, o ex-Governador do Rio Grande do Sul, Germano Rigotto.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Gostaria de cumprimentar a todos, o Senador Lindbergh Farias, o Senador Sérgio Souza e, na pessoa do Presidente e do Vice-Presidente da CAE, eu queria cumprimentar todos os Srs. Senadores, convidados, Deputados que estiveram também e dizer da importância dos nossos debatedores, dos convidados da CAE para este primeiro encontro.



E dar-lhe os parabéns, Senador Lindbergh Farias, pela decisão de realizar este tipo de audiência pública, a audiência pública de hoje, continuada amanhã, com Secretários de Fazenda, com o Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, continuada semana que vem, com governadores, em seguida, com o Ministro Mantega, e vai haver necessidade provavelmente de novas audiências públicas. Tudo o que foi dito aqui – ia até apresentar um *power point*, mas não vou fazer isso porque eu quero concentrar um pouquinho em cima do que foi colocado.

Ficou claro aqui que existe, sim, necessidade de um debate aprofundado dessas modificações do ICMS. Agora, por mais que se compreenda que este debate tem que se aprofundar, eu não posso acreditar que nós vamos ter de novo algo que tenha acontecido quando se fala em reforma tributária, enquanto as pessoas não acreditarem mais em mudança do sistema tributário brasileiro.

Eu tenho sido convidado, até pela minha experiência de ter sido Presidente da Comissão de Reforma Tributária nesta Casa, num momento muito rico, quando, por pouco, não chegamos à aprovação de uma reforma tributária, eu fui aos 26 Estados da Federação, a centenas de reuniões. Por isso até hoje me convidam para falar sobre reforma tributária.

Eu peço: querem colocar um tema de palestra, não puxem a palestra por reforma tributária que isso afasta as pessoas. Quer dizer, eu posso falar na reforma tributária, mas o tema da palestra tem que ser outro, tem que ser o cenário econômico, e se inclui a reforma tributária. Tal é o desencanto da sociedade com relação à possibilidade de se avançar na reforma tributária.

Eu, como governador do Estado, tive oportunidade de vivenciar a situação da guerra fiscal. Fui um governador que entrei de cabeça na guerra fiscal. Fui um governador que procurei disputar com outros Estados, através de incentivo fiscal, a busca de investimentos para o Estado, e fui feliz. Levamos muitos investimentos para o Rio Grande do Sul. Por mais que o Governo Federal, o Presidente Lula e a Ministra Dilma quisessem levar um pólo naval para o Rio Grande, por exemplo, se nós não entrássemos pesado nos incentivos fiscais, o pólo naval não estava no Rio Grande hoje.

Então, eu quero dizer, se nós não déssemos incentivos para as plataformas oceânicas, para o dique seco, não estava lá. Quero dizer o seguinte: eu entrei de cabeça na guerra fiscal. Agora, eu tenho consciência de que a guerra fiscal chegou ao limite. E não é o Supremo Tribunal Federal que está ameaçando, por uma súmula vinculante, até derrubar todos os incentivos que foram concedidos, passando por cima da própria Constituição. Não. Na verdade, quem pensa que a guerra fiscal hoje é fator de levar desenvolvimento para regiões menos desenvolvidas está dizendo uma verdade.

Enquanto São Paulo não entrava com peso na guerra fiscal, isso acontecia. Hoje, São Paulo, com o seu poder de fogo, entra pesado na guerra fiscal, e não é a guerra fiscal fator de levar desenvolvimento para regiões menos desenvolvidas. A guerra fiscal, sim, determina zonas de sombra, absurdas zonas



de sombra, ganhos indevidos, absurda situação de empresas que têm incentivo convivendo ao lado, uma que não tem o incentivo com uma concorrência desleal. Se nós analisarmos o que representa a guerra fiscal, vamos ver que a guerra fiscal ela vai, sim, se não tivermos uma decisão do Senado Federal, ela poderá ter ali na frente uma decisão do Supremo Tribunal Federal levando aquilo que foi colocado aqui a uma insegurança jurídica ainda mais pesada e com prejuízos terríveis prestados e para empresas que receberam benefícios.

Então, se nós sabemos que há necessidade de aprofundar o debate, de se discutir essa questão das condicionalidades que foram colocadas aqui, e há muita condicionalidade, essas condicionalidades criam problema, como já colocaram na guerra dos portos, na resolução que procurava proteger mais a empresa nacional... Acho que o Ministro Guilherme Dias disse isso, criou problemas, condicionalidades praticamente não resolveram o problema que se estava querendo resolver, mas vamos lá, vamos discutir as condicionalidades, vamos discutir a consolidação dos benefícios. Não se vai simplesmente acabar com os benefícios que foram concedidos. Quem disser isso está dizendo, na verdade, uma questão que não está passando pela cabeça de ninguém acabar com os incentivos que foram concedidos ao longo de muito tempo, inclusive passando por cima do que dizia a Constituição Federal.

Temos formas, vejo o projeto do Senador Ferraço, que foi meu colega na Câmara Federal, que procura corrigir, encontrar um caminho nessa questão da convalidação dos incentivos concedidos até aqui. Então, não tenho a menor dúvida de que temos como avançar em pontos que não estão bem claros.

Quando nós apresentamos um projeto que foi aprovado por uma comissão da Câmara Federal, por unanimidade, aliás houve um voto que não foi contra, foi de abstenção do Deputado de então Marcos Cintra, aí criava-se o ICMS com uma única legislação, com cinco faixas de alíquota, migrando da origem para o destino. No meu modo de ver, o caminho melhor para termos um ICMS – tira a autonomia dos Estados? Não tirava a autonomia dos Estados não. Os Estados continuavam tendo autonomia, mas acabava com essa situação de uma regulamentação do ICMS de um Estado ter dois mil artigos, do outro ter dois mil e quinhentos. Uma situação de um Estado que está concedendo incentivo ter outro entrando com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal porque se sinta prejudicado. Quer dizer, nós tínhamos uma proposta de modificação do ICMS que bateu onde? A área econômica do governo de então destruiu a nossa proposta em cima de dizer que tinha um sistema barquinho que geraria muitos créditos e haveria dificuldade de ter a certeza de que nós teríamos não só a geração de créditos, mas a compensação de Estados que perderiam receita com as modificações no ICMS. Hoje, nós temos a nota fiscal eletrônica. Essa nota fiscal eletrônica é a grande ferramenta para garantirmos um fundo de compensação que não determine perda para os Estados.



E quero dizer aos meus Ministros aqui, com toda a experiência que tiveram, nos diversos governos, que, sem dúvida, têm toda razão os Estados, os Secretários de Fazenda, quando têm dúvidas sobre fundos de compensação, quando colocam dúvidas sobre fundos de compensação. Se eu entendo que hoje é fácil, com essa mudança no ICMS, definir claramente quais são as perdas de cada Estado e o que significaria a necessidade de compensação; se eu entendo, como disse o Bernard Appy, que essa compensação tem que ser orçamentária, e mais orçamentária do que através de BNDES e...

**O SR. ARMANDO MONTEIRO** (Bloco/PTB – PE. *Fora do microfone.*) – Áí é o que se estava falando do desenvolvimento regional, porque o de compensação é orçamentário.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Não, não... Mas o desenvolvimento regional... Desculpe. As duas questões, tanto o Fundo de Desenvolvimento Regional como a compensação, no meu modo de ver, têm que ser orçamentários, e menos do que a busca de financiamentos através do BNDES, porque, se nós olharmos ali, Senador Armando Monteiro, o Fundo de Compensação, obrigatoriamente, tem que ser orçamentário; o Fundo de Desenvolvimento Regional tem duas formas de buscar a compensação pela falta de incentivo: os agentes financeiros – o BNDES, o Banco do Brasil – e os recursos orçamentários.

Concordo, plenamente, que, no desenvolvimento regional, tem que haver, principalmente, recursos orçamentários, e não financeiros. Por que, Senador Monteiro? Eu, aqui nesta Casa, na Câmara Federal, fui relator da Lei Kandir. Eu fui relator do projeto que repactuou a dívida dos Estados. E eu, quando relatei a Lei Kandir, acreditava na possibilidade de nós termos um instrumento que incentivasse a exportação e não exportasse tributos. E o ICMS estava sendo exportado, mas havia um fundo de compensação previsto que devolvia para os Estados exportadores 50% do que os Estados perdiam. Ah, mais isso teria a duração de um determinado período? Não. Na verdade, houve uma revalidação dos 50%. E o que acontece todo ano? Por isso a dúvida que têm os Estados, e com razão – dou razão para essa dúvida. Com a Lei Kandir, a cada ano, os Estados têm que mendigar ao Congresso Nacional que se coloquem recursos no Orçamento que não vêm da proposta da União; que se coloquem recursos no Orçamento que, na verdade, não repõem nem perto do que os Estados estão perdendo com a desoneração das exportações.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES. *Fora do microfone.*) – São orçamentários.

**O SR. LUIZ HENRIQUE** (Bloco/PMDB – SC. *Fora do microfone.*) – Sete por cento.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Então, essa situação é que leva dúvidas com relação ao fundo de compensação.

Então, esse fundo de compensação tem que ser um fundo de compensação que tenhamos a certeza de que realmente vai ser forte, vai ser para



valer, vai ter dispositivos claros que impeçam que a vontade do Executivo determine aquilo que vai estar no Orçamento ou não. Então, nós temos que ter a certeza de que essa compensação vai ocorrer.

Muitas respostas não foram dadas. Se eu sou totalmente a favor de nós limitarmos a guerra fiscal com uma unificação de alíquotas maior do que está sendo proposta, eu acredito que algumas dúvidas existem...

(Soa a campainha.)

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Elas foram explicitadas aqui e vão ter que ter resposta.

Quer dizer, nós temos que ter as constitucionalidades claras e evitando que essas constitucionalidades criem problema para a implantação dessa modificação no ICMS; nós temos que ter a consolidação dos benefícios de uma forma correta; nós temos que cuidar, como disse o Bernard Appy, da questão do acúmulo de créditos. Como é que vamos evitar esse acúmulo de créditos?

Então, são questões que não estão claras ainda e que precisam ficar claras. Agora, não é por não estarem claras, não é por necessidade de aperfeiçoarmos essas duas propostas, que vamos dizer: não vale a pena enfrentarmos esse assunto e, efetivamente, mexermos no ICMS.

O Governo Federal – isso foi dito aqui, acho que pelo Ministro Gomes – está se preocupando com o ICMS e não com as questões que envolvem os tributos federais, as contribuições, por exemplo.

Eu preferia que a Presidente Dilma estivesse com uma proposta de reforma tributária estrutural, mesmo sabendo que essa proposta de reforma tributária vai ser implantada em um longo prazo de transição. Eu preferia isso. Não sendo possível, eu aplaudo, sim, algumas ações que o Governo está tomando na direção de racionalizar o sistema tributário.

A proposta que nós fizemos, Bernard Appy, com relação à desoneração da folha, era diferente da que o Governo está adotando. Nós propúnhamos uma redução de um ponto percentual da contribuição patronal por ano, fazendo com que nós tivéssemos uma redução de sete pontos percentuais na contribuição patronal. E isso chegou a ser enviado pelo Governo ao Congresso Nacional, correto?

Depois houve uma modificação da proposta. Eu preferia aquela a esta que está acontecendo hoje, mas o que está acontecendo hoje, em termos de desoneração de folha...

(Soa a campainha.)

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – ... é melhor do que o que nós tínhamos. Houve um avanço.

Se o Governo diz que vai fundir PIS e Cofins, eu tenho que acreditar que, atrás da fusão do PIS e da Cofins, não vai haver aumento de carga tributária e nós temos que cuidar disso, mas a fusão do PIS e da Cofins vai na direção de nós termos uma simplificação, uma racionalização do sistema tributário.



11/03/2013

Então, eu acredito que alguns avanços nós estamos tendo, e o ICMS não pode continuar como está. O ICMS como está não é bom para os Estados, não é bom para o País e vai continuar gerando conflitos absurdos.

E o Senado Federal, Senador Lindbergh, com certeza, vai saber enfrentar essas dúvidas que foram levantadas aqui e essa necessidade de aperfeiçoamento das duas propostas. Era isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Muito obrigado, Governador Germano Rigotto.

Vamos passar agora para os debates. Estavamos trabalhando com a previsão de término desta audiência às 20h30. Isso não vai ser possível, mas queremos que esta audiência acabe, no máximo, às 21 horas.

Então, vamos fazer da seguinte forma: vamos abrir agora aos Srs. Senadores. Fazemos um bloco de intervenções dos Srs. Senadores e encerramos, depois, com cinco minutos, com cada um dos expositores.

O primeiro Senador inscrito é o Senador Ricardo Ferraço.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Meu caro Presidente, Senador Lindbergh, Senador Sérgio, colegas Senadores, as contribuições trazidas pelos nossos convidados me parecem que vão na direção de uma frase de que eu gosto muito, que teria sido utilizada certa vez pelo ajudante de ordens do sempre saudoso e memorável Presidente Juscelino Kubitschek, que vivia uma conjuntura muito adversa, com Carlos Lacerda lhe pressionando muito. Ele saía de uma reunião, no Rio de Janeiro, havia uma tensão na rua e o seu ajudante lhe perguntou: “O que faço, Presidente?” “O que faz? Não vá tão depressa que pareça provocação, nem tão devagar que pareça covardia.” Essa me parece a situação do Senado da República e de todos nós. Pelo menos é a minha impressão pessoal.

Precisamos avançar, mas avançar na direção daquilo que, efetivamente, vá produzir melhorias para o conjunto do País e para os nossos Estados, entendendo, inclusive, que a Constituição de 1988 deu aos nossos Estados Federados a mesma condição de ente federado – aliás, aos Municípios também – que a União. E me preocupa, de certa forma, que a União ficará com o monopólio da concessão de incentivos fiscais, como tem acontecido, aliás, a meu juízo, acertadamente.

Quando o Governo Federal lança mão, por medida provisória inclusive... Sim, porque foi por MP que se lançou o Repenec e foi através do Repenec que nós conseguimos levar para o Nordeste, por exemplo, importantes investimentos, com os quais eu concordo.

Se existem excessos nos incentivos fiscais, vamos contê-los – e existem. O Governador Germano Rigotto não lançou mão de incentivos fiscais para atrair investimentos para o seu Estado por opção, foi por sobrevivência, porque, se ele não o faz, ele não consegue, na condição de Governador, satisfazer a necessidade por geração de oportunidades para o seu Estado – e



olha que nós estamos falando de um Estado classificado como um dos mais desenvolvidos do nosso País, admirado pela enorme contribuição que dá ao desenvolvimento nacional, que é o Estado do Rio Grande do Sul.

Quando, em 1989, se estabeleceram duas alíquotas de ICMS, uma em 12% e outra em 7%, foi seguindo a premissa de que os Estados brasileiros não têm o mesmo nível de desenvolvimento, e que os Estados com menor desenvolvimento poderiam se apropriar de 12% e os mais desenvolvidos se apropriaram de 7%. E, na ausência de políticas nacionais de desenvolvimento regional, os Estados lançaram mão dessa apropriação para verem desenvolver os seus Estados. E o gráfico apresentado pelo Ministro Guilherme Dias é a prova concreta disto: o que aconteceu com o processo de desconcentração do desenvolvimento econômico-industrial, sobretudo em nosso País, nos últimos 30 anos. Ele se desconcentrou.

Tem imperfeições? Tem imperfeições. Eu acho que o nosso País tem que evoluir da guerra fiscal para a competição fiscal, porque a competição fiscal existe nos Estados mais civilizados. Na Suíça, as regiões competem entre si, mas com regras claras. Eu não posso concordar, por exemplo, com o funcionamento do Confaz – lamento aqui discordar profundamente do meu amigo e admirável economista José Roberto, porque a unanimidade do Confaz vem do tempo da ditadura, onde a unanimidade era possível simplesmente porque os governadores não eram eleitos e os Secretários de Fazenda atendiam ao comando do Ministério da Fazenda. Ali era fácil conceber uma unanimidade.

Hoje, não. Hoje, eu acho que o Confaz tem que evoluir para ser o mediador dessa competição fiscal, com regras muito claras, muito claras e muito transparentes, para que os nossos Estados com as suas características possam buscar o seu desenvolvimento, o seu crescimento econômico.

Então, Presidente, eu saio daqui com uma certeza, de que está acertada a iniciativa de V. Ex<sup>a</sup> em aprofundar esses debates, mas eu trago, sempre, esta frase do nosso querido ex-Presidente Juscelino Kubitschek: “Nem tão depressa que pareça provocação, nem tão devagar que pareça covardia”, porque nós estaremos fazendo mudanças muito fortes, e nós não sabemos das consequências dessas mudanças, até porque não temos ainda uma clareza de como estaremos acessando essas compensações. Está certo o Governador Germano Rigotto: os Estados exportadores foram fortemente alcançados, numa promessa que não se realizou, da Lei Kandir – do meu amigo Kandir, coitado –, porque, mesmo sendo dotação orçamentária, na prática, os nossos Estados não foram compensados. E a regra de compensação é absolutamente discricionária.

Então, fico com a impressão de que nós vamos ter que debater muito, Presidente. Com as diversas contribuições que nós recebemos aqui, de homens experientes, para termos uma convicção clara de que essas mudanças vão nos levar a um patamar melhor.



Nós debatemos aqui, em 2012, a Resolução nº 13, que está produzindo, de efeito concreto, uma enxurrada de liminares na Justiça brasileira, porque nós tivemos a capacidade aqui de complicar essa Resolução nº 13, com as exceções que foram incorporadas. E a Resolução nº 13, que foi por nós decidida para proteger a indústria nacional, os números e os indicadores dão conta de que isso não está acontecendo.

Então, é preciso que nós tenhamos muita cautela. Cautela não significa covardia, não significa dizer que não tenhamos que enfrentar, mas que tenhamos, ao longo desses dias... amanhã, vamos ouvir o Secretário Trinchão, porque estou com uma dúvida muito grande, sabe, Presidente? O Governo Federal está dizendo que esta proposta, que esta resolução, que a medida provisória e que lei complementar foi negociada no Confaz, com os Secretários de Fazenda, que representam os Governadores. E eu preciso saber. Se houve essa negociação, em que base foi feita, porque ficamos, aqui, nós Senadores, defendendo os nossos Estados e não sabemos que negociação é essa que foi feita no Confaz pelos Secretários de Fazenda.

Então, quero cumprimentá-lo. Amanhã será um dia importante, depois de amanhã também, e quero crer que, ao final desse prazo, possamos estar com nossa convicção muito bem definida em relação ao melhor caminho, em relação à melhor proposta. Esse é o juízo de valor que faço a esse momento, agradecendo muito as contribuições dos nossos convidados, aqui, nessa nossa primeira audiência pública.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Senador Ricardo Ferraço, antes de passar para o próximo – Senador Luiz Henrique –, quero dizer que, às vezes, não temos prazo e queremos cumprir esses prazos, as negociações não acontecem. Houve isso, aqui, no FPE, na minha avaliação. Os Estados não acreditavam. Então, quero dizer aos senhores que é posição desta Mesa e vou dizer aos Secretários amanhã que acelerem as negociações. Ao estabelecer esse prazo que eu quero cumprir, o que vai acontecer, Senador Ferraço – e eu quero debate de qualidade...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – E eu quero ajudá-lo.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – E eu sei que V. Ex<sup>a</sup> quer ajudar, mas isso é um sinal de que nós, aqui, do Senado Federal, queremos que o Confaz, os Secretários de Estado, os Governadores, acelerem o processo de negociação com o Governo também.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Presidente, porque não manter a diferença? Quem está com 12% fica com 8%, quem está com 7% fica com 4%.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Esse é o debate que vamos ter que fazer aqui.



**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – V. Ex<sup>a</sup>, como nosso Presidente, tem a responsabilidade de nos conduzir para uma construção e uma concertação que possa conceber os interesses da União, mas não possa colocar em segundo plano os interesses dos Estados federados.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Eu sei e acho que há espaço nessas discussões para muitos ajustes, mas quero dizer, Senador Ricardo Ferraço – antes de passar para o Senador Luiz Henrique –, que acho que temos que trabalhar com prazos, todo mundo trabalha com prazo, em todos os lugares, com prazo nessa discussão do FPE, do ICMS e, também, na dívida dos Estados. Tenho certeza que aquilo que o Senador Luiz Henrique...eu anunciei isso aqui, agora, por mais que o Governo tenha lançado um projeto de lei complementar que está na Câmara dos Deputados, ainda não foi designado o relator, estou querendo trazer à discussão aqui o projeto de substitutivo do Senador Luiz Henrique, para começarmos, também aqui na CAE, a avançar nessa discussão da dívida, que é um tema que, acho, pode facilitar no fechamento dessa equação geral desses vários aspectos federativos.

Com a palavra, o nobre Senador e ex-Governador Luiz Henrique.

**O SR. LUIZ HENRIQUE** (Bloco/PMDB – SC) – Sr. Presidente, Srs. expositores, Sra<sup>s</sup> e Srs. Senadores, o Dr. Antônio Gavazzoni, Secretário da Fazenda de Santa Catarina, que veio assistir a esse debate, trouxe-me uma notícia muito preocupante: disse-me, com grande preocupação, que, neste mês de fevereiro, o Tesouro estadual catarinense perdeu R\$90 milhões, com a vigência da Resolução nº 13.

E começo trazendo essa informação, Srs. debatedores, trazendo à luz, além de todos os que já foram colocados aqui, mais um aspecto complexo dessa nova política tributária que está em discussão no Congresso. O art. 3º da Medida Provisória nº 599/2012 diz, no seu inciso III: “Não ensejarão a prestação de auxílio financeiro aos Estados a redução da alíquota interestadual incidente nas operações interestaduais com bens de mercadorias importadas do exterior, a que se refere a Resolução nº 13.”

Esse é um dispositivo que, realmente, Senador Ricardo Ferraço, não só em relação a Santa Catarina, mas em relação a outros Estados, vai promover dificuldade imediata na arrecadação.

Essa questão, e eu quero louvar a iniciativa do Presidente Lindbergh, tem que ser realmente madurada, ser meditada, para que não façamos ou uma lei inexequível ou uma lei que não atinja os objetivos preconizados pelo Governo.

E é preciso que tratemos essa questão juntamente com outras que afetam o pacto federativo e que afetam a economia dos Estados. Eu quero me referir à dívida consolidada dos Estados para com a União. Esse é um assunto que tem que ser resolvido prioritariamente.

Por que os Estados recorreram à guerra fiscal? Já foi dito aqui pelo Dr. Nelson, por falta de uma política de desenvolvimento regional. Mas não só por



isso, pela redução crescente da arrecadação dos Estados e da sua participação no bolo nacional.

Em 1954, os Estados arrecadavam 35% do bolo tributário brasileiro. E, hoje, não sei se chega a 32%. Então, os Estados recorreram também a essa política por absoluta necessidade, por imperativo do desenvolvimento regional.

Eu quero dizer que essas políticas não foram nefastas, pelo menos no que diz respeito à Santa Catarina, porque, nos meus oito anos de governo, a economia catarinense dobrou, o comércio exterior quadruplicou, a receita quase triplicou, e os investimentos quintuplicaram. E o resultado dessa *performance* se verificou no resultado eleitoral, em que elegemos o sucessor, os três Senadores estão aqui da nossa coligação, 10 dos 16 Deputados Federais e 31 dos 40 Deputados estaduais. Por que o povo catarinense reagiu assim positivamente? Por que não houve sentimento de mudança? Porque houve uma aceleração fantástica da economia do nosso Estado.

Agora, mesmo sem contar com recursos significativos de transferências voluntárias do Governo Federal, mesmo sem contar, Santa Catarina teve esse desenvolvimento.

Não tivesse sido afogada pela dívida consolidada, esse desempenho teria sido mais extraordinário, porque o Estado ganhou em tecnologia, as empresas que nós atraímos acresceram muito no desenvolvimento tecnológico do Estado, na qualidade de vida, na qualidade de renda, na qualidade do emprego. E ainda recentemente *The Economist* elencou, pela primeira vez, o pequenino Estado de Santa Catarina dentre os seis que a comunidade internacional entende que são os mais propícios para investimentos estrangeiros. Não é fato desconhecido de ninguém que a General Motors acaba de inaugurar uma fábrica no nosso Estado e a BMW deverá anunciar um megainvestimento para produzir cinco modelos de automóveis.

Então, a política de incentivos fiscais não foi funesta, pelo menos para nós. Agora, a dívida do Estado foi, sim, porque eu recebi o Estado com uma dívida de R\$4 bilhões, Senador Lindbergh; paguei R\$6 bilhões, em oito anos; e saí devendo R\$10 bilhões. Então, nós precisamos encontrar um denominador para a dívida, uma redução...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. LUIZ HENRIQUE** (Bloco/PMDB – SC) – Sem se fazer nova dívida, sem se fazer nova dívida.

Nós apresentamos uma proposta que esperamos possa ser um vetor para esse grande acordo que tem que ser feito entre a União e os Estados. A proposta é que os Estados passariam a pagar 20% da dívida, com investimentos em infraestrutura, educação, saúde, inovação e cultura. Essa proposta vai representar uma espécie de PAC imediato, PAC direto, PAC descentralizado, sem papelórios, sem carimbórios, sem viagens de dinheiro de cima para baixo, sem burocracia, sem demora, sem delongas. Os Estados apresentariam à União uma



proposta de investimentos – não pode haver um tostão em custeio –, e a União aprovaria essas propostas no sentido de construir uma harmonia nacional entre esses investimentos.

Nós vivemos hoje uma crise de crescimento. E eu não tenho dúvidas de que se os Estados puderem investir 20% da sua dívida imediatamente nesses cinco vetores, haverá uma aceleração fantástica do crescimento no nosso País. Nós não podemos considerar essa questão isoladamente. Nós temos que considerar outras questões, como as transferências da Cide, como os fundos de participação, como os *royalties* do petróleo e, principalmente, como a dívida dos Estados, e o FPE.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Muito obrigado, Senador Luiz Henrique.

Temos dois Senadores ainda inscritos: Senador Armando Monteiro e Senador Wellington Dias. Aí passaremos aos expositores.

**O SR. ARMANDO MONTEIRO** (Bloco/PTB – PE) – Bom, eu queria cumprimentar os expositores e dizer que eu acho que algo ficou absolutamente claro e presente nas exposições, ainda que com certas nuances. Creio que, no caso do ex-Ministro Guilherme, pelo que eu entendo, ele defende uma posição mais conservadora em relação à manutenção do modelo atual. Mas creio que há um ponto aqui comum: ninguém aqui imagina que nós estamos vivendo num ambiente tributário bom. Ou seja, não há nada pior do que esse ambiente do ICMS, que produziu imensas distorções, ao longo do tempo.

Permita-me, Ministro Guilherme, dizer que não é só a questão da redução de carga e simplificação. Redução de carga, a rigor, não demanda nem reforma tributária. Reduzindo a alíquota de uma maneira geral, nós estariamos fazendo redução de carga. Nós temos que buscar um sistema que se harmonize com a experiência internacional e que possa produzir mais eficiência econômica. O ICMS, nos moldes atuais, é um sistema disfuncional do ponto de vista econômico, que acumula distorções que são absolutamente visíveis nesse ambiente.

Então, eu acho que há um acordo no sentido de que não é possível imaginar que esse sistema deva ter uma sobrevida. É evidente que para se construir a transição – eu reconheço que essa é uma questão sensível –, há de se oferecer, na transição, sobretudo aos entes da federação, que, em tese, seriam os importadores líquidos por assim dizer, um mecanismo seguro, efetivo, de compensação, preferiria até chamar de um seguro de receita, tem que ser mais do que a noção de um fundo, tem que ser um seguro, um processo automático que possa repor as perdas.

Lembro quando falei, uma vez, com o Ministro Mantega e ele falava que se daria, trimestralmente, a compensação. Eu disse: Ministro, essa compensação tem que ser feita mensalmente, os Estados não têm essa condição de esperar três meses, para poder fazer uma compensação.



Mas o que quero dizer, podemos discutir, no processo de transição, o ritmo do processo, como é que se dá a convergência, em que prazo, etc. Mas não há dúvida de que precisamos iniciar esse processo. E, aí, eu queria fazer referência a algumas questões que foram já aqui naturalmente trazidas, com relação, por exemplo, ao Fundo de Desenvolvimento Regional. O Appy lembrou que temos que lastrear isso em recursos orçamentários.

Acho que devemos criar um mecanismo de capitalização, ou seja, se as empresas perdem, se essas regiões vão perdendo atratividade porque passa a ter um diferencial menor de alíquota, por que não oferecer mecanismo de capitalização também, a exemplo da experiência que tivemos no passado? O que foram os fundos de incentivo regional no passado, senão fundos em que os recursos eram recursos inexigíveis, eram recursos colocados à conta de capitalização das empresas? Então, por que não imaginar algo que combine mecanismos de capitalização com um fundo, por exemplo, de equalização de taxa de juros ou, ainda até, que assegure juro zero, em alguma circunstância?

Haveria condições de fazer um fundo de equalização, admitindo que ainda houvesse uma parcela de recursos exigíveis, num mecanismo ou num modelo de empréstimo, como se concebe também. Mas acho que a ideia de um fundo de capitalização é atrativo do ponto de vista do empresário, quer dizer, faça o esforço para poder realizar o investimento e é razoável que se possa ter, a exemplo, algum tipo de contrapartida na capitalização do projeto. Acho que essa é uma ideia que gostaria de deixar.

Acho que não devemos perder essa oportunidade de podermos desoneras os bens de capital, porque o Governo Federal, deve-se registrar, desde o início do governo do Presidente Lula, avançamos nessa agenda da desoneração dos tributos federais sobre bens de capital. Avançamos muito, zeramos o IPI de uma extensa lista de bens de capital, reduzimos o prazo de compensação do PIS/Cofins, que era de 48 meses, 24 meses, 12 meses, zero agora, mas ficou a questão do ICMS. Imaginar que alguém compense em 60 meses, com os custos financeiros que ainda existem no Brasil... O prazo de compensação do ICMS, em muitos Estados, é ainda de 60 meses. Então, por que não aproveitar esse processo para fazer já um movimento mais afirmativo, no sentido de fazer uma desoneração efetiva dos bens de capital?

Ninguém desconhece que desonera investimento é algo que faz todo o sentido. Por que não avançarmos mais? Por outro lado, por que não retirar esse resíduo de cumulatividade que o sistema tem, quando, por exemplo, produtos de uso e consumo das empresas – é aquele conceito de crédito financeiro vis-à-vis do crédito físico.

Hoje, só gera crédito aquilo que é incorporado ao produto propriamente dito, mas existe uma série de custos nas empresas, custos que estão em outras áreas, a energia do escritório, etc, material de consumo que não se credita no processo – o que não existe lá fora.



Quer dizer, no sistema do IVA clássico, tudo gera crédito e, portanto, só se paga pelo valor adicionado efetivamente. Eu acho que essa é uma questão que mereceria que nós pudéssemos avançar mais.

Falamos, também, na questão da substituição tributária. Senador Lindbergh, as micro e as pequenas empresas tiveram um aumento, na tributação do ICMS, perverso nos últimos quatro anos, porque não houve efetivamente o benefício do regime simplificado de tributação. Elas estão sendo penalizadas com a substituição tributária. Os Estados, em nome da eficiência arrecadatória, estão punindo as pequenas empresas, que nós, aqui, de alguma maneira, pretendemos incentivar quando se criou o regime simplificado de tributação.

São essas distorções que nós fomos criando nesse ambiente, como, por exemplo, a questão da empresa que sedia hoje um empreendimento exportador, de alguma maneira, o Estado que sedia o empreendimento exportador é punido, porque ele é obrigado a reconhecer créditos de impostos que ele não arrecadou.

Então, por assim dizer – aí, sim, esse elemento, meu caro Ministro Guilherme –, é justo que se pense na autonomia nos Estados, mas o que nós precisamos verificar é que essa federação está se desintegrando. Os elementos de coesão, aquilo que possa apontar para a perspectiva de uma autoridade central, que assegure a coordenação, que emita sinais claros. Do contrário, essa lógica da autonomia a qualquer custo vai nos conduzir a um ambiente absolutamente insustentável.

Então, vejam, exportar não é uma política que interessa ao País? Como é que o ICMS pode produzir um desincentivo ao Estado que sedia o empreendimento exportador? Que lógica isso tem?

Por outro lado, falamos da Lei Kandir, mas eu lembro que, quando ela foi criada, os Estados não tinham o ICMS de importação. A base ICMS de importação é uma base que cresceu de maneira muito significativa e não existia.

Então, eu pergunto: como, nessa questão do acúmulo de crédito, seria possível utilizar um mecanismo que levasse em conta também essa questão de ICMS de importação? É possível criar algum tipo de compensação em que pudéssemos, de alguma maneira, evoluir?

Então, eu quero, ao final, dizer que, quando cheguei ao Congresso Nacional, junto com o Governador Rigotto, tive a honra de integrar a Comissão Especial da Reforma Tributária, que ele presidiu com muita competência, e me lembro do saudoso Deputado Mussa Demes, Relator daquela Comissão. Nós estamos fazendo desde esses anos – há 14 anos, meu caro Governador Rigotto – e não conseguimos avançar.

Essa ideia de fazer uma reforma sistêmica, ampla, a um só golpe, nós não vamos fazer e não fizemos, porque não temos capital político para fazer uma reforma estrutural, como V. Ex<sup>a</sup> desejava. Mas acontece que nós temos que



ir introduzindo, melhorando o ambiente da tributação no Brasil, porque nós não podemos ficar esperando.

O tempo econômico não espera o tempo político. Quer dizer, o mundo está aí, o acirramento da competição em escala global, e vão ficar esperando que o Brasil resolva as suas contradições, as contradições que estão aí latentes na própria federação brasileira? Não, nós temos que avançar. Nós temos que fazer a reforma do ICMS – é um passo. Nós temos que fazer a reforma no PIS/Cofins – não tem como não fazer. Criamos um sistema, também, que é o mais complexo. Coexistem dois sistemas, três sistemas ainda no PIS/Cofins. A alíquota, quando o sistema era cumulativo, com a superalíquota de quando mudaram para o sistema de valor adicionado, os créditos presumidos. Então, esse ambiente do PIS/Cofins é outro ambiente absolutamente complexo e disfuncional.

Então eu pergunto: quando vamos começar a efetivamente criar um sistema tributário de classe mundial? Precisamos avançar. Desonerar o investimento é um grande avanço; desonerar a exportação; não punir o trabalho formal como nós fazemos, e aí se louve o esforço da Presidenta Dilma quando inicia um movimento de desoneração da folha de pagamento.

Em suma, nós temos que avançar. E não há como avançar sem mexer radicalmente nesse ambiente do ICMS. Eu confio que o Senado e o Congresso Nacional haverão de dar uma contribuição para que nós superemos essas contradições que estão aí. Lamento que não tenhamos produzido uma negociação ampla nessa cesta das questões federativas em que pudéssemos ter tido mecanismos de compensação cruzada – e tínhamos aí muita coisa para fazer. Lamento inclusive que essa questão dos *royalties*, pela sua precedência e importância tenha criado o ambiente de muito tensionamento; há uma sensibilidade extrema hoje na discussão dessas questões aqui no Congresso Nacional. Mas eu tenho certeza que nós vamos avançar.

E eu queria ao final me congratular com os expositores e com o Presidente Lindbergh Farias, que inicia a sua presidência com esse debate que é da maior importância para o país.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Antes de passar para o próximo inscrito, eu queria registrar com a fala do Senador Armando Monteiro, com a fala do Senador Luiz Henrique, do Senador Ricardo Ferraço como esta Comissão de Assuntos Econômicos pode contribuir com a experiência de vários desses Senadores nesse debate. Faço questão de registrar isso, eu acho que nós temos uma comissão aqui com ex-governadores, ex-ministros, ex-secretários, presidentes de Confederação Nacional de Indústria. É uma comissão que tem muito peso. Eu acredito que nesse período a gente possa avançar na construção de algumas soluções.



11/03/2013

Nós temos três inscritos ainda: Senador Wellington Dias, Senador Sergio Souza e Senador Eduardo Suplicy. Nós estamos tentando Senador Wellington Dias, chegar aqui e concluir às 21 horas.

Com a palavra o nosso Líder do Partido dos Trabalhadores, Senador Wellington Dias.

**O SR. WELLINGTON DIAS** (Bloco/PT – PI) – Senador Lindbergh, eu quero saudar aqui todos os expositores e sei que dez minutos para tratar de um tema desses aqui, como diria um bom nordestino, é um aperreio danado.

Mas eu acho, principalmente pelo material que foi dado aqui dá bons subsídios.

Quero parabenizar V. Ex<sup>a</sup>, Senador Lindbergh, como Presidente, pela postura, pela decisão, com o Senador Sérgio, de fazer acontecer. Sabe por que não tem um acordo unânime na proposta que o governo mandou para cá? Porque não tem unanimidade nesse tema, não tem. Se ele for esperar uma unanimidade nesse tema não vai ter um passo adiante. Eu acho há alguns princípios, e nesse ponto eu vejo que desde a época do Presidente Lula, agora com a Presidenta Dilma há um esforço que é de se trabalhar as condições de regras em que aquele medo de como é que vai ser o amanhã tenha alguma garantia. Eu acho que esse é um ponto crucial para gente dar um passo para frente.

E aqui alguns colocaram, eu acho que o Nelson Machado, da ideia de tratarmos dos vários pontos. É que nós tentamos em 2011. Em 2011, a ideia era pegar dez pontos na época, em que Rio de Janeiro ganhava – como essa do ICMS – em que Rio de Janeiro, na expectativa de futuro, pelo menos, perdia como na questão dos *royalties*. E assim, nos vários outros: fundos de participação, a redução dos encargos da dívida – que São Paulo é um dos grandes beneficiários na proposta colocada -, revisão das regras de capacidade de endividamento, de pagamento que é colocado, a discussão do próprio *per capita* SUS, que não considera a proporção da população que depende do SUS em cada unidade da Federação e em cada Município.

A mesma coisa com o Fundeb. A discussão dos fundos, que tem a ver com ICMS, desenvolvimento regional, que é casado com o fundo de compensação, PIS/Cofins, como foi lembrado aqui pelo meu querido Armando Monteiro.

Mas eu queria mais é tirar uma dúvida. Vejam só, de novo, acompanhei na época com o então Deputado Germano Rigotto e depois tive o privilégio de também acompanhá-lo como Governador. Quando ele foi eleito lá no Rio Grande do Sul, eu estava lá no Estado.

Aqui, houve um dia em que a gente saiu da Câmara pensando que estava resolvido. Às 7 horas da manhã, já não havia entendimento. Lembro-me na época de que a então Governadora Rosinha Garotinho puxou uma situação e a



11/03/2013

gente quebrou ali uma oportunidade de acordo, para contar uma história até mais recente, que ela vem já de bastante tempo.

Mas o que eu queria dizer é o seguinte: eu penso que se a gente tem... Eu queria apegar-me ao ponto que mais cria insegurança, que é este, e penso que Germano Rigotto foi muito feliz aqui na lembrança de uma matéria de que ele foi Relator, como a Lei Kandir. O Ferraço aqui lembrava também.

Veja: se a gente tiver condição de ter de um lado um mecanismo que dê tranquilidade em relação às receitas, um fundo de compensação com um grau de segurança orçamentário que possa garantir esse patamar... E hoje a gente tem muito mais facilidade de ter segurança nos dados, eu penso que é um passo importante. Gostei da ideia de discussão do Fundo de Desenvolvimento Regional também como orçamentário. Por quê? Qual é o grande debate aqui de quem se acostumou com a guerra fiscal? É exatamente a perda da capacidade de um instrumento próprio. Ora, se eu tenho uma fatia de um fundo regional por uma regra que venha a ser estabelecida, eu possa usar de várias formas. É fundo a fundo? É um fundo nacional em que há participação para o meu Estado? Eu posso utilizar, inclusive com a rede bancária, fazer uma parceria para um mecanismo de financiamento ou pagando parte dos encargos ou até o total dos encargos. Posso caminhar na linha da capitalização. Ou seja, você tem a liberdade de uma política de atratividade, uma política de incentivo dentro do seu Estado, nas regiões menos desenvolvidas.

Então, o que eu queria era ouvir mais um pouco do Bernard Appy e do Germano Rigotto, principalmente, sobre essa ideia de instrumentos de desenvolvimento, que acredito que são os dois pontos muito fortes neste debate. Há muitas coisas. Há algumas situações que foram suscitadas pelo José Roberto, que tem razão. Mas eu creio que estes dois são os principais. Ou seja, o mecanismo que possa garantir segurança no fundo de compensação, que seria exatamente pela experiência de vocês, e, ao mesmo tempo, esse tema orçamentário, qual seria uma regra para que houvesse a solução para essa tese de quem trabalha contra, alegando que perde a capacidade de atração de investimentos.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Muito obrigado, Senador Wellington Dias.

Com a palavra, o Senador Sérgio Souza.

**O SR. SÉRGIO SOUZA** (Bloco/PMDB – PR) – Sr. Presidente, Srs. expositores, a Comissão de Assuntos Econômicos está-se prestando a um papel que é fundamental para nós encaminharmos uma solução. Se nós não começarmos aqui, Senador Luiz Henrique, o debate e não trouxermos aqui aqueles que têm experiência para nos pautar – nós, que representamos as unidades federativas –, nós não vamos chegar a um consenso. E, se não há consenso, também penso, Senador Wellington Dias, que haja um caminho que leve a uma solução pelo menos intermediária. Eu sei que não vamos sair todos



aqui agrados, todos satisfeitos 100%, mas talvez saímos felizes em uma parte e continuaremos o debate em outras partes.

Quero parabenizar todos os expositores pela competência e pela lucidez com que tratam este tema e trazer uma questão aos senhores: eu sei que já é difícil nós tratarmos desenvolvimento regional do ponto de vista de macrorregiões. Nós temos hoje o Brasil dividido praticamente em quatro regiões: Centro-Oeste, Sudeste e Sul, Norte e Nordeste, cinco regiões. E tratamos diferentemente Sul e Sudeste, e tratamos igualmente, parece-me, em alguns casos, Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Mas nós temos regiões dentro dessas macrorregiões que têm dificuldades. Eu tenho tratado, em alguns momentos, por exemplo, se olharmos São Paulo e Paraná têm o Vale do Ribeira, que são regiões estagnadas. E que esta guerra fiscal traz problemas que agravam ainda mais essas regiões. Porque, quando se faz uma participação de tratar os desiguais de forma desigual, e se leva isso para o Norte e Nordeste, e em alguns casos para o Centro-Oeste, mas regiões dentro daqueles Estados que são tidos como desenvolvidos ou com maior condição de recursos, elas continuam estagnadas; elas pararam no tempo. E aí, se nós olharmos do ponto de vista da participação das receitas tanto do ICMS quanto do FPM, e também outras que são destinadas a esses Municípios e a essas regiões, eles são sempre vistos de forma totalmente desigual.

Então, se não seria o caso, já que começamos o debate, de nós tratarmos desenvolvimento regional, Senador Armando Monteiro, dentro dos Estados. Porque eu não tenho dúvida de que, se nós dermos uma mesma condição para o Estado inteiro de Pernambuco, 90% vai se instalar à margem do Oceano Atlântico, não vai se instalar lá no agreste ou no interior de qualquer região do Nordeste, Senador Wellington Dias; isso é fato, porque eles vão para a região metropolitana, onde há maior condição técnica, às vezes de logística, e o interior, em detrimento da população, geralmente fica de fora. Então, se não seria o momento de nós avançarmos um pouco mais nessa questão do desenvolvimento regional e trazermos o desenvolvimento regional para dentro dos Estados.

E, por fim, eu só friso que, pelo que eu percebi aqui das explanações dos palestrantes, nós percebemos que a guerra fiscal é evidente que traz um prejuízo à nação brasileira porque, em algum momento, alguém paga a conta. E quem paga a conta é o consumidor. No momento em que você privilegia uma empresa, você está desprivilegiando uma série de empresas naquele mesmo ramo – e foi isso que eu entendi da colocação do nosso querido ex-governador Germano Rigotto –, está desprivilegiando uma série de empresas que estão em outras localidades, às vezes até mesmo dentro do mesmo Estado, porque se há um incentivo àquela empresa, você a privilegiou e ela, num poder de competitividade dentro do Estado ou dentro do País, ela vai levar vantagem.

Eram essas as colocações, mais uma vez parabenizando a todos.



Obrigado. Obrigado Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – O próximo Senador com a palavra é o Senador Eduardo Suplicy.

**O SR. EDUARDO SUPILY** (Bloco/PT – SP) – Sr. Presidente, Senador Lindbergh Farias, meus cumprimentos pela iniciativa de realizar este primeiro debate, a primeira audiência de debates sobre um tema tão importante, Senador Lindbergh, quanto o aprimoramento do sistema do ICMS.

Quero cumprimentar aos expositores, professores Guilherme Gomes Dias, ao ex-Deputado e ex-Governador Germano Rigotto, que foi justamente o relator do primeiro projeto de garantia de renda mínima que apresentei aqui, aprovado em 91 por todos os partidos, recebeu o parecer favorável e entusiasta do Deputado Germano Rigotto, não chegou a ser votado naquela forma, mas, entretanto, foi justamente durante os debates promovidos por V.Ex<sup>a</sup> ali na Câmara dos Deputados com a participação, dentre outros, do ex-prefeito José Roberto Magalhães Teixeira, do então governador Cristovam Buarque, de mim próprio, e se desenvolveu a ideia daquilo que hoje...

Bom, o primeiro foi o Renda Mínima Social Educação; depois o também chamado Bolsa Escola, depois o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e, finalmente, depois, o Cartão Alimentação; todos que vieram a ser, posteriormente, em outubro de 2003, o que é hoje o Bolsa Família, que atende hoje mais de um quarto dos brasileiros, 13,8 milhões de famílias.

Tenho o maior prazer de continuar a interagir com V. Ex<sup>a</sup>, assim como também com Nelson Machado, que foi um dos que assinou a Lei nº 10.835, de 2004 – ele estava, então, no exercício do Ministério da Fazenda –, juntamente com os demais Ministros que sancionaram a lei, e V. Ex<sup>a</sup> foi um dos que a sancionou junto com o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Permita-me dar-lhes uma informação: neste próximo sábado, haverá um festival pioneiro em favor do Fundo Municipal da Renda Básica de Cidadania do primeiro Município que, no Brasil, aprovou lei nesse sentido, Santo Antônio do Pinhal, a partir das 14h30, no Centro de Eventos de Santo Antônio do Pinhal. Lá se apresentarão os Racionais, Chambinho do Acordeon, os Brothers of Brasil (meus filhos, Supla e João) e, ainda, Chico César e um conjunto local, o Vento Verde. Isso será em benefício do Fundo Municipal de Santo Antônio do Pinhal. Trata-se de uma experiência pioneira. Assim como o Bolsa Família se iniciou com experiências locais, é possível que a Renda Básica de Cidadania também tenha experiências locais.

Para mim, é uma alegria também rever o Bernardo Appy, que, quando Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, tantos diálogos teve comigo a respeito, e muito antes também; e o José Roberto Rodrigues Afonso, que tanto colaborou com a nossa Comissão nos projetos de reforma tributária.

*(Soa a campainha.)*



**O SR. EDUARDO SUPLICY** (Bloco/PT – SP) – Quero me justificar, Senador Sérgio Souza. Tive uma audiência com o Reitor da Universidade de São Paulo, junto com os Deputados Paulo Teixeira e Ivan Valente, para tratar da possível anistia aos 72 estudantes e 4 funcionários que foram punidos por terem realizado manifestações e outras. Então, foi um diálogo muito interessante, que se alongou, e daí eu cheguei só mais tarde.

Eu queria perguntar-lhes sobre um aspecto. Quando estudamos o Sistema Tributário Fiscal, normalmente, há inúmeros economistas... Vou citar, por exemplo, Paul Davidson, que, em seu livro *Economics for a Civilized Society*, diz que é muito importante que nós, ao termos arrecadações de tributos, tenhamos também com muita clareza para a população como serão gastos aqueles recursos. Hoje estamos aqui discutindo mais o ICMS, que é de nível estadual, mas em que medida poderemos, para o ICMS e para os demais tributos que estão sendo discutidos, não apenas melhorar, com a sua melhor uniformização, e ter o objetivo de maior equilíbrio dentro da Federação, evitando-se a guerra fiscal, como também esclarecer muito bem para a população como é que serão gastos, qual a destinação daqueles recursos arrecadados? Isso, sobretudo, porque, na medida em que a população souber exatamente como estão sendo gastos os impostos que lhe são cobrados, mais e mais haverá boa vontade para contribuir para diminuir, digamos, a sonegação, e assim por diante.

Então, se puderem nos dar uma reflexão sobre esse ponto, eu agradeço muito.

Muito obrigado e parabéns a todos os conferencistas.

**O SR. PRESIDENTE** (Sérgio Souza. Bloco/PMDB – PR) – Obrigado, Senador Suplicy.

Não havendo mais Senadores inscritos, eu passo a palavra, pedindo a brevidade de todos, dado o adiantado da hora, ao Sr. Nelson Machado, ex-Ministro de Estado da Previdência, para comentar as questões dos Srs. Senadores.

**O SR. NELSON MACHADO** – Bem, vai ser um tanto difícil conseguir comentar aquilo que foi falado durante esse período, porque tivemos vários apresentadores, vários debatedores, vários Senadores, e é muito difícil conseguir fazer uma síntese disso.

Mas eu queria aproveitar a oportunidade para dizer duas coisas apenas. É evidente que o modelo de incentivo fiscal, mediante a guerra fiscal feita pelos Estados, tem um lado positivo: atrair o investimento. É verdade, ninguém questiona ou duvida disso, mas é importante deixar claro que ele faz isso em detrimento do Estado vizinho. É diferente um incentivo fiscal federal de um incentivo fiscal estadual, quando feito com o ICMS como diferencial de alíquota. É claro, quem vai pagar esse incentivo seguramente é o Estado que estará recebendo a mercadoria e terá que honrar aquele crédito que, muitas vezes, não chegou a ser recolhido. Essa é uma diferença fundamental.



A segunda questão que eu queria deixar clara é que não há mais dúvidas, na sociedade brasileira, entre os pensadores, entre os gestores, entre os Senadores e governadores, de que essa guerra fiscal, praticamente, já não interessa mais a ninguém. Acho que o Germano Rigotto, Governador, colocou com muita clareza. Hoje isso, além da insegurança jurídica, introduz uma terrível assimetria e uma terrível ineficiência no uso do recurso. Então, temos que caminhar para alguma solução. E é evidente que não há acordo, não há consenso de como vamos caminhar para isso, a não ser de alguns poucos. Um deles é de que devemos encaminhar o ICMS com a tributação para o destino. Isso tira o combustível da guerra fiscal, mas não se faz isso sem ônus.

O José Roberto apresentou as dificuldades que nós teríamos por aumento do impacto da substituição tributária e as possibilidades de fraudes em função do passeio da nota fiscal, etc. Mas, claro, eu confio perfeitamente nos fiscos estaduais e na sua capacidade de coibir esse tipo de providência.

Então, nesse sentido, o que eu penso neste momento? Temos que caminhar para a tributação do ICMS no destino. E o que é preciso? Nós precisamos, de um lado, compreender muito bem os mecanismos dessa mudança; ter certeza de que a União entrará com a sua parte para suprir as perdas que os Estados terão com isso, de um lado; suprir a necessidade de recursos para o desenvolvimento regional, como bem colocou o Senador Armando Monteiro, muito provavelmente aumentando os recursos tributários, os recursos orçamentários e, talvez menos, os recursos financeiros.

E há uma terceira parte que foi muito bem levantada pelos diversos debatedores, que é a questão das empresas que fizeram os investimentos, que podem ter sido marginais, no sentido de não estar aprovados pelo Confaz, mas que, de certo modo, estão lá feitos os investimentos e haverá perdas significativas caso não haja mecanismos de compensação. E é evidente que o mecanismo de compensação tem que ter um prazo definido e tem que ter um prazo em que ele seja diminuído lentamente até que se extinga, porque não é possível...

(Soa a campainha.)

**O SR. NELSON MACHADO** – ...nós levarmos essas compensações *ad eternum*. É importante que isso seja feito.

Por último, eu queria lembrar só o seguinte: nos vários momentos em que andamos perto de fazer um acordo federativo, ele sempre deixou de ser feito porque uns queriam mais pressa na redução das alíquotas e outros queriam que fosse mais devagar. Muito bem, aqueles que queriam muita pressa, se tivessem aceitado aquele período mais longo, já estava resolvido hoje, porque isso já faz mais de oito, dez, quinze anos que aconteceu dessa maneira.

Então, eu acho que o Senado tem pela frente, e esta Comissão tem pela frente um enorme desafio, e eu tenho certeza de que os Senadores estão à altura disso.

Muito obrigado.



**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Muito obrigado por sua participação, Nelson Machado, nesta audiência pública, e passo a palavra ao Ministro Guilherme Gomes Dias, por cinco minutos.

**O SR. GUILHERME GOMES DIAS** – Bom, eu vou insistir em alguns pontos. Quando o Governo Federal reduziu o IPI para manter a produção da indústria automobilística, quem pagou a conta, meu caro amigo Nelson Machado, também foram os vizinhos. O benefício, em termos de empregos e produção, foi para os Estados onde há indústria automobilística, principalmente São Paulo, que concentra a indústria automobilística, e quem pagou a conta da perda de arrecadação de IPI foram todos os Estados. Isso sempre acontece.

Na essência não há diferença entre incentivo estadual e federal. Enxergar diferença nisso é mero preconceito ideológico. Sempre paga a conta.

O Senador Ricardo Ferraço lembrou do Repenec, que é uma lista de desonerações, de A a Z, nos tributos federais, para instalação de refinarias e projetos de fertilizantes nas Regiões Norte e Nordeste e, se não me engano, Centro-Oeste. Quer dizer, quem paga a conta são os vizinhos, são os outros que não estão recebendo os projetos.

Então, não vamos mistificar esse tipo de coisa. O que eu defendo, e agradeço ao Senador Armando Monteiro, se é inevitável a mudança, vamos fazê-la, mas vou usar a palavra da moda, que o Supremo colocou em moda, que é dosimetria. Muitas vezes a dose faz a diferença entre o remédio e o veneno. Se, de algum modo, as pessoas estão convencidas de que é necessária a redução da alíquota – eu não vou ser convencido, mas me rendo aos fatos –, que o façam com moderação e gradualismo, o que não foi observado na Resolução nº 13.

Eu defendo, com insistência, que seja mantido – eu acho que isso é uma posição, no Confaz, inclusive, não sei se de consenso, da maioria dos Secretários da Fazenda do Norte, Nordeste e Centro-Oeste –, ao final da trajetória, algum diferencial da alíquota entre as regiões avançadas e os emergentes, pobres e ricos, que seja, 7% para 4%, ou o que seja. Ou, então, uma ideia boa do Bernard Appy, que faz um pouco o mesmo efeito, se se tiver como substitutivo um crédito de PIS/Cofins para essas regiões, porque não podemos imaginar que só o ICMS é diferente e tudo o mais seja constante; os custos de logística são diferentes, o grau de desenvolvimento.

Eu não consigo imaginar que a fábrica da Ford, a questão de concorrência desleal, quebrou a indústria automobilística nacional ou quebrou a Ford, que a fábrica da General Motors no Rio Grande do Sul inviabilizou a indústria automobilística nacional, ou que a da Fiat, que vai se instalar em Pernambuco, vai inviabilizar a Fiat de Minas Gerais. O ICMS é diferente, porque ele está compensando outras diferenças de custos de produzir, senão, a indústria automobilística estaria ainda na via Anchieta – a verdade é essa.



Então, nós temos que ter clareza de que podemos fazer algum tipo de convergência, mas reconhecendo que há diferença de competitividade entre as diferentes regiões.

O segundo ponto é que é uma oportunidade de corrigir questões que não foram observadas na Resolução nº 13. Mais uma vez, Senador Armando Monteiro, de certo modo, a votação aqui foi um pouco parecida com a questão dos *royalties*, foi um mero exercício da maioria, sem observar alguns cuidados com a minoria. Por exemplo, é a oportunidade de colocar como incluir na base de cálculo – e o Senador Luiz Henrique observou esse ponto – as perdas da Resolução nº 13, porque, afinal de contas, é tudo ICMS.

Então, não há por que excluir.

(*Soa a campainha.*)

**O SR. GUILHERME GOMES DIAS** – Eu acho que é isso, e mais as preocupações que já foram colocadas como a que a compensação financeira seja, de fato, um seguro receita.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Agradeço ao Ministro Guilherme Gomes Dias, e passo a palavra para José Roberto Rodrigues Afonso, por cinco minutos.

**O SR. JOSÉ ROBERTO RODRIGUES AFONSO** – Eu acredito que esse debate, que se inicia aqui, e, certamente, vai postergar, em várias outras audiências e decisões nesta Casa, vai ser bastante rico. Acima de tudo, eu vejo nos debates, ainda que não vá haver unanimidade, como o Senador Wellington Dias bem colocou, que há muito mais convergências do que divergências.

No nosso papel, de técnicos, aqui, é alertar para aspectos que acho importante serem considerados. Me parece que há convergência de que precisamos ter ação nacional de desenvolvimento regional, que é até um assunto que o Senador Ferraço já colocou aqui. A discussão é quais são os instrumentos mais apropriados.

Nessa questão do desenvolvimento regional, pessoalmente, eu acho que a discussão que os Estados precisam ter é se eles querem continuar correndo para o fundo do poço. Na verdade, os números são incontestáveis. O ICMS está ficando para trás e os Estados estão ficando para trás na Federação brasileira. Eu acho natural – mais que natural, correto – e obrigação dos governantes, dos governadores, buscarem ter autonomia e ter uma atuação proativa. Só que com o instrumento que hoje está sendo utilizado – na minha opinião pessoal, que é o instrumento do ICMS –, é um contra o outro, na verdade todo mundo se afunda.

E o desenvolvimento regional... A guerra fiscal deixou de ser um instrumento importante para o desenvolvimento regional quando todos os Estados passaram a conceder incentivo. E quando todos passam a conceder incentivos, obviamente os mais prejudicados são os mais pobres, são os que não têm infraestrutura, porque não têm diferencial tributário.



Eu acredito que a proposta que está aqui em debate... Eu queria até fazer coro, endossar o que o Bernard colocou. É importante, na proposta que o Governo está fazendo, mudar o eixo, falar assim: "Em vez de a gente fazer desenvolvimento regional com tributo, ou com um tributo estadual..." E insisto, o problema do tributo estadual, o nosso ICMS, é que um tributo no preço. Cria condições diferentes para iguais. É a maior interferência possível que o Estado pode ter na economia. É a maneira como a gente conduz a guerra fiscal. Guerra fiscal é um problema de concorrência, acima de tudo: concorrência entre Estados, concorrência entre empresas. Nós precisamos fazer desenvolvimento com outro instrumento.

A questão fiscal e a questão creditícia, financeira – muito já foi colocado aqui, eu quero só endossar –, eu acho que é o caminho. Eu acho que muito pode ser feito para criar, dentro do Fundo de Desenvolvimento Regional, outros mecanismos, condições que diferenciem os Estados mais e menos desenvolvidos. Eu, pessoalmente, inclusive, não gosto muito da ideia de tratar regionalmente... Dentro das macrorregiões, temos situações muito diferentes de um Estado para o outro. Eu acho que a gente precisa ter, sim, uma regra nacional, mas que implique um tratamento diferenciado. Quem está mais atrás precisa ter mais incentivo para investir.

Fomento a investimento é o segundo ponto que acho que é consensual. Eu achei muito interessante que, aqui no debate, tanto a Mesa quanto os Senadores, trouxeram outros instrumentos. Eu acho que não se pode apostar que resolver guerra fiscal vai destravar investimento neste País. Muito pelo contrário. Volto a insistir que me preocupa muito. Nós temos um terrível desafio a enfrentar. Você tem que garantir o benefício para quem recebeu e investiu de boa índole, digamos assim, mas você também não pode fazer isso de uma maneira que impeça de entrar o novo. E, sobretudo, se você impedir de entrar o novo, nós vamos travar o investimento novo, que é a coisa de que mais precisamos no País neste momento. Não é salvar o velho. Eu preciso de investimento novo. É óbvio que eu não vou defender você jogar o velho.

Desonerar bens de capital, bens de consumo, é algo que estava previsto na Lei Kandir e que foi abandonado. Eu acho até curioso que os Estados aceitem dar incentivos da guerra fiscal, mas não aceitem a desoneração de bens de capital, porque na desoneração de bens de capital não se escolhe para quem vai dar. Você dá para todo mundo. E eu acho que essa é a melhor saída: acoplar o PIS e o Cofins, como o Bernard colocou. Tem várias outras opiniões.

Por último – 30 segundos –, a questão da simplificação, que eu acho que aqui está consensual, e da eficiência. Com a alíquota de 4%, ou seja, reduzindo a alíquota interestadual, é preciso criar uma câmara de compensação entre os Estados, e é preciso encontrar solução para crédito acumulado. Esse é um problema que já existe e que, inclusive, penaliza – como o Senador Armando Monteiro bem colocou – os exportadores e investidores. Esse problema vai ser



potencializado. Apenas reduzir a interestadual e não encontrar solução para esse problema, nós vamos agravar. Acho que a boa intenção é melhorar a competitividade, mas o resultado pode ser invertido.

A questão de créditos acumulados, em minha opinião pessoal, acho que é outra discussão longa, mas passa por securitização desses créditos, por se criar um mercado secundário, por reconhecer, emitir, e, hoje, não é um problema só de ICMS; aliás, o aumento de créditos acumulados, acho que no PIS e Cofins, a velocidade é maior do que a do ICMS. Acho até que era um momento oportuno para se encontrar uma solução para esses dois casos.

Vivemos numa situação meio... É difícil de explicar, para quem não é técnico, como a gente desonera e aumenta a carga tributária, porque não adianta reduzir o imposto, por exemplo,....

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ ROBERTO RODRIGUES AFONSO** – ...do óleo de soja, tirar o imposto do óleo de soja, só que, para produzir soja, preciso esmagar soja, preciso levar soja do campo para a fábrica e, se eu cobrar frete nesse caminho, coloquei imposto.

Na verdade, a maneira como fazemos a isenção pode até aumentar o preço e não reduzir, porque está tirando. Se o contribuinte for só exportador ou tiver feito pesados investimentos, a isenção aumenta o preço, aumenta a carga, é algo meio esquisito, mas vocês devem saber que anunciamos a isenção e várias empresas vêm para dentro do Congresso pedir para não acabar a isenção, por esse motivo.

Em suma, acho que há um campo fértil de debates com as autoridades fazendárias estaduais, com as autoridades fazendárias federais. O importante acho que é ter, a meu ver, dois grandes princípios a perseguir de uma maneira obstinada...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ ROBERTO RODRIGUES AFONSO** – ...é aumentar o investimento no País, inclusive no curto prazo, e fazer desenvolvimento regional no médio e longo prazo, mas, com novos instrumentos, acho que as propostas aqui colocadas abrem possibilidade para isso.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Agradeço ao José Roberto Afonso.

Com a palavra, por cinco minutos, Bernard Appy.

**O SR. BERNARD APPY** – Bom, queria começar dizendo que concordo com o Nelson e o José Roberto, de que o efeito da guerra fiscal, hoje, é de perda de receita para os Estados. Na hora que todo mundo dá incentivo, do mais pobre ao mais rico Estado do País, o que acontece é que o conjunto dos Estados está perdendo receita. Tenho uma estimativa, não é precisa, de R\$30 bilhões de perda de receita por ano dos Estados, em função dos incentivos. E é



por isso que não sobe a receita, a arrecadação do ICMS, e ela cai em relação à carga tributária total do País. Isso, certamente, não contribui para reforçar o federalismo, isso atrapalha o federalismo.

**O SR. WELLINGTON DIAS** (Bloco/PT – PI) – R\$30 bilhões no total?

**O SR. BERNARD APPY** – Trinta bilhões no total. É um chute, é um chute qualificado, mas é um chute.

Segundo, se, nessa mudança, você conseguir – convalida o passado, o que já aconteceu no passado, obviamente, ninguém vai cobrar nada, acho que isso é fundamental –, mas, no que diz para frente, usar mais recurso federal e menos incentivo estadual, o efeito total para os Estados será um aumento de arrecadação; se não usar nada de incentivo estadual, são R\$30 bilhões a mais de receita para os Estados, 10% de aumento da receita de ICMS para o conjunto dos Estados. É um ganho importante.

Acho que deveria estar colocado na mesa, que, a partir do momento que se usa mais recurso federal para fazer política de desenvolvimento regional e menos recurso estadual, menos recurso de ICMS, tem-se um ganho de arrecadação do ICMS que pode ser muito relevante, pode ajudar muito o reforço do papel dos Estados na Federação.

E aí, queria discutir um pouco essa questão de monopólio da União na concessão de incentivos. Na verdade, se você transferir recursos orçamentários para os Estados e eles puderem alocar da forma como quiserem, esses recursos podem ser alocados para construir uma estrada ou pode ser alocados no limite, para dar um incentivo para uma empresa, o Estado decide o que é melhor para o seu desenvolvimento. Você está dando instrumento para os Estados mais pobres fazerem políticas de desenvolvimento regional. Agora, óbvio, vou dar mais recurso *per capita*, pelo menos, para os Estados mais pobres e menos, ou nada, para os Estados mais ricos. É assim que se faz política de desenvolvimento regional no Brasil.

Então, está colocada a possibilidade de criar os instrumentos na mesa, é saber usar direito os instrumentos; e, aí, Senador Wellington, o que eu estava querendo dizer, qual é a proposta? A proposta é esta: transfere recursos para os Estados, sem vinculação, os Estados definem o que vão fazer com esses recursos, o que for melhor para eles. Talvez seja melhor construir uma estrada, não seja dar incentivo para uma empresa – em muitos casos é. E deixe-os usar. E isso vai dar poder para os Estados fazerem políticas de desenvolvimento regional, mas fazerem de um jeito em que eles se beneficiem e ninguém se prejudique e o conjunto dos Estados, em cima disso, ainda ganha a receita. Acho que isso é uma coisa importante para se ter em vista. E aí eu queria colocar duas coisas. Uma é o seguinte: tem de haver o modelo de transferência de recursos para os Estados para fazer políticas de desenvolvimento regional, modelo de FDR é bom. E eu acho que ele não tem de ser temporário. Acho que tem de ser para sempre. O que ele tem de ser é calibrado periodicamente, em função das desigualdades regionais



do País. A gente não pode congelá-lo, como fizeram com o FPE. Esse é um erro brutal, porque muda. O desenvolvimento regional muda ao longo das décadas. E não pode congelar aquele que existe hoje. Se em algum momento, lá no futuro, todos os Estados do Brasil tiverem exatamente o mesmo grau de desenvolvimento, não se precisará mais de recursos para política de desenvolvimento regional. Enquanto houver desequilíbrio, tem de ter. E tem de ser calibrado em função do tamanho desses desequilíbrios. Isso é muito importante. Acho que essa é uma questão que ajuda muito os Estados a se qualificarem.

Outra coisa são os incentivos que existem hoje. Aqui, para este caso, para as empresas que estão instaladas hoje, aí sim, eu acho que tem de haver alguma forma de garantir – pode ser com as diferenças entre as regiões – um pouco o retorno do investimento que elas pensaram. Mas esse tem de ser temporário. E tem de ser progressivamente substituído por um mecanismo de transferência de recursos para os Estados mais pobres. Porque, no começo, esse “dar para quem já recebe” não vai...

(Soa a campainha.)

**O SR. BERNARD APPY** – ...afetar só os mais pobres; vai pegar todo mundo, inclusive o Estado mais rico que dá incentivo. Acho que tem de ser num montante menor que para o Estado mais pobre, mas tem de dar alguma coisa que pelo menos preserve, não gere um desequilíbrio que inviabilize a empresa. Mas tem de ser temporário. No máximo 20 anos. No máximo! Que é o tempo em que as empresas fazem o cálculo. Para mais do que 20 anos, ninguém faz cálculo, está fora da conta das empresas; ninguém faz investimentos no Brasil olhando para mais de 20 anos.

Eu acho que eu essa é a questão mais importante. Concordo, quase que totalmente, com a proposta do Senador Armando Monteiro. A coisa do fundo de capitalização, quando fala em fundo 157 me dá calafrio. Eu não sei se... Sei lá. Precisaria entender melhor qual é o modelo. Mas, fora isso, concordo totalmente com a sua agenda.

E, simplesmente, termino aqui dizendo que o que nós estamos fazendo aqui é uma discussão técnica. Acho que para essa discussão que o Senado está fazendo, a discussão técnica, o apoio técnico nosso – principalmente dos Secretários de Fazenda – é fundamental. Mas acho que a decisão política devia tomar como base, primeiro, o que os Senadores querem no longo prazo: “Onde nós queremos chegar?” Eu sei que todo Senador defende seu Estado. Essa é a tendência natural. Mas, se em algum momento, conseguirem definir “o que queremos para o Brasil, não para o meu Estado, para o Brasil” e isso for a meta de longo prazo, vamos ver como fazer essa transição, sendo que nenhum Estado seja muito prejudicado no curto prazo. E aí, o apoio técnico certamente colaboraria para vocês fazerem essa transição.

Simplesmente, para terminar, falo que o que a gente está discutindo aqui não é sobre gerar prejuízo para nenhum Estado. É criar condição para o



11/03/2013

Brasil crescer mais. E, na hora em que o Brasil crescer mais, todo mundo, todos os Estados, sem exceção, vão ser beneficiados. Acho que essa é uma coisa muito importante de a gente ter em mente. Se a gente olha só para o nosso Estado, para a perda na margem que ele tem em relação ao Estado vizinho, e não olha o que o Brasil ganha como um todo, essa discussão vai ser uma discussão truncada, e, possivelmente, levará a resultados que não são os que o Brasil precisa.

Acho que era isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Agradeço muito a contribuição do Sr. Bernard Appy, nesta audiência pública. Foi valiosa.

Antes de passar a palavra para o último orador, o último expositor, nosso Governador Germano Rigotto, devo lembrar aos senhores que a reunião da Comissão de Assuntos Econômicos amanhã começa às 9 horas, porque vamos ter uma primeira parte deliberativa com 16 itens – sete projetos de lei e nove requerimentos. Há um pedido de vários Senadores para que a gente comece pelos requerimentos. Então, devo anunciar que amanhã, a pedido do Senador Cristovam Buarque e outros, nós devemos inverter e começar pelos requerimentos. Então, até as 10 horas da manhã, é essa primeira parte ordinária. Vamos ver o que vai dar para votar dos projetos. Quanto aos requerimentos, queremos votar todos amanhã, às 9 horas.

E o segundo ponto é que eu também quero começar no horário um debate com muitos expositores. Às 10 horas, voltamos ao debate do ICMS, com a presença de Nelson Barbosa, Secretário Executivo do Ministério da Fazenda; Cláudio José Trinchão, Coordenador Nacional dos Secretários de Fazenda do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz); e vários secretários – Secretário de Fazenda do Maranhão, Amazonas, Pernambuco, Ceará, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Paraná. Vai ser uma daquelas reuniões da Comissão de Assuntos Econômicos longas.

Então, senhores, lembro que começaremos amanhã às 9 horas.

Encerrando esta audiência pública, nosso Governador Germano Rigotto.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Bem, há algumas considerações. Primeiro, uma saudação muito carinhosa ao Senador Pedro Simon, meu conterrâneo, meu Senador, e dizer da alegria de encontrá-lo aqui no Senado Federal, aquele que é sempre o nosso farol a nos dar uma luz, pela sua história e seu exemplo de vida, como congressista, como ex-Governador do Estado do Rio Grande do Sul, pela pessoa que é.

Senador Eduardo Suplicy, sua colocação sobre o trabalho que fizemos da renda mínima nada mais foi do que reconhecer uma ação sua e, principalmente, uma iniciativa sobre a qual não tenho a menor dúvida de que os resultados que temos aí, os programas de renda mínima, os programas todos, o Bolsa Família, têm tudo a ver com a sua luta, com o trabalho realizado por V. Ex<sup>a</sup> durante tantos anos. Tive a oportunidade apenas de ser o Relator e de mostrar



11/03/2013

caminhos que significavam atacar a miséria absoluta e ter programas que poderiam ser exemplos para o mundo. Não tenho dúvidas de que sua luta deu resultados, de que está dando resultados.

Queria também dizer que não posso concordar, meus debatedores, não sei quem foi que disse, se foi o meu amigo José Roberto Afonso que colocou, no final da sua exposição, um gráfico mostrando...Foi você, José Roberto, que colocou a melhoria da renda por regiões? Quem foi que apresentou? Ah, foi o Guilherme. Por favor, Guilherme, Ministro, não foi a guerra fiscal que determinou aquele quadro! Se dissermos que a guerra fiscal determinou aquele quadro de migração, de desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas para as regiões mais desenvolvidas, não vamos reconhecer que este Brasil cresceu de uma forma....A nossa história veio do litoral e o desenvolvimento foi entrando para o interior. Nós não vamos reconhecer que hoje regiões se desenvolvem em cima da logística que existe e que não existia naquela época, em cima de populações que têm poder de compra e que não existia há algum tempo. Por que o Senador Armando Monteiro e o Governador Eduardo Campos, uma Fiat se instalando lá? Qual será a razão? Serão que é pelo incentivo fiscal dado pelo Estado? Não, o Estado vizinho daria, qualquer Estado do Nordeste daria para a Fiat as mesmas condições. É porque lá tem o Porto de Suape, lá tem logística, neste momento, que permite exportação, que permite abastecer o Nordeste de veículos que são produzidos em Pernambuco.

Não é o incentivo fiscal que garante isso. Então, nós simplificarmos e colocarmos que essa migração tem a ver com guerra fiscal...Não tem a ver com guerra fiscal! Se em algum momento, Senador Luiz Henrique, o seu Estado cresceu em cima de um trabalho espetacular feito por V. Ex<sup>a</sup> e por sua equipe, o processo de descentralização administrativa que aconteceu em Santa Catarina foi o grande fator para fazer com que Santa Catarina desse um salto de desenvolvimento, muito mais isso do que incentivo fiscal. Muito mais isso do que incentivo fiscal. É a visão de um governante que sentiu, na descentralização, um caminho para desenvolver o seu Estado.

Prezado Senador Ferraço, há algum tempo o incentivo fiscal poderia, sim, ser fator de levar desenvolvimento para regiões menos desenvolvidas. Hoje não é mais.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Não concordo com V. Ex<sup>a</sup>, mas esse é um outro debate. Se esse debate for aberto, nós poderemos falar sobre esse conflito e fazer um confronto de ideias, mas não concordo com nada do que V. Ex<sup>a</sup> acaba de afirmar.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Eu sei, Senador Ferraço, que V. Ex<sup>a</sup> não concorda. Só quero lhe dizer que temos fatores que levam o Espírito Santo a ter desenvolvimento. O Porto de Vitória é um porto que foi instrumentalizado...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Quem levou a Ford para a Bahia?



**O SR. GERMANO RIGOTTO** – A Ford para a Bahia? A Bahia tinha necessidade e teve incentivo fiscal e tinha a necessidade de construir uma empresa, uma montadora...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Tinha porto, tinha infraestrutura?

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Não, mas tinha necessidade de abastecer o Nordeste.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Como é que ACM levou a Ford para a Bahia?

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Senador Ferraço, só quero dizer...Não quero debater e dizer que discordo das posições de V. Ex<sup>a</sup>, estou dizendo que simplificar dizendo que a distribuição do desenvolvimento tem a ver com a guerra fiscal....Não tem a ver com a guerra fiscal.

Segundo, Senador Ferraço, vamos lá. Temos um quadro onde, hoje, o Governo Federal diz que o desenvolvimento vai se basear no investimento em infraestrutura. O que o Governo Federal está dizendo? Se reconheceu tardivamente que tem de ter marcos regulatórios estáveis. E olha como demorou para reconhecer a necessidade desses marcos regulatórios estáveis! Quero lhe dizer que se nós continuarmos com a situação que nós temos de insegurança jurídica determinada pela guerra fiscal, nós vamos continuar... E eu não estou dizendo, Senador Ferraço, que esse projeto do Governo é perfeito. É bem ao contrário, eu mostrei aqui que nós temos que ter certeza na questão do seguro receita, nós temos que ter certeza nas compensações, nós temos que ter certeza em fundos de desenvolvimento regional consistentes, robustos.

Eu não estou dizendo que esse projeto do Governo é o que eu apoio. Eu não tenho dúvida de que o Senado Federal vai ter condições de avançar nesse projeto e corrigir as imperfeições. Agora, eu não posso deixar de dizer que a guerra fiscal como está não pode ficar, e não é uma posição de alguém que esteve lá do lado do governo, inclusive participando da guerra fiscal, e dando incentivo fiscal, porque, se o jogo determina a necessidade de dar incentivo fiscal, tu tens que entrar no jogo.

Agora, o sistema precisa de aperfeiçoamentos, e eu não tenho a menor dúvida de que o Senado Federal terá condições de pegar essa proposta do Executivo – e eu quero lembrar que essa proposta não é do atual Governo; quando fui Presidente da Comissão de Reforma Tributária, na Câmara Federal, o Secretário Everardo Maciel defendia um ICMS com uma única legislação, com cinco faixas de alíquota, migrando da origem para o destino, para frear a guerra fiscal – governo anterior.

Então, na verdade, não é uma proposta que tem a ver com o Governo Dilma Rousseff, é uma proposta que tem a ver com uma discussão que vem de muito tempo, e que, se essa proposta tem imperfeições, como nós vimos aqui que tem, cabe com certeza ao Senado Federal fazer essas correções. Mas



eu não posso dizer que guerra fiscal hoje seja fator de levar desenvolvimento para as regiões menos desenvolvidas, com todo o respeito a quem pensa diferente. Eu acho que isso se esgotou no momento em que os Estados mais fortes entraram pesadamente na guerra fiscal, e aí, eles inviabilizaram.

E mais, Srs. Senadores, nós temos a possibilidade de, com uma limitação à guerra fiscal, termos os Estados criando fundos de desenvolvimento próprios. Hoje, quando a receita do ICMS cai em cima dos incentivos fiscais, no momento em que tu diminuis o incentivo, tu tens condições de aumentar a tua arrecadação e criar um fundo de desenvolvimento do próprio Estado, e um fundo de desenvolvimento que pode fazer com que uma empresa receba um terreno, que uma empresa construa uma planta, ou que uma empresa tenha até retorno daquilo que contribuiu para o Estado, mas dentro de um fundo de desenvolvimento do próprio Estado, aprovado pela Assembleia Legislativa com muita transparência.

**O SR. ARMANDO MONTEIRO** (Bloco/PTB – PE) – Quero lembrar da Fiat, em Minas. O primeiro movimento de descentralização da indústria automobilística foi quando a Fiat foi para Minas, com o saudoso Governador Rondon Pacheco. Foi uma companhia de participação do Estado que foi constituída. Não foi com o ICMS que se fez a Fiat.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Senador Armando Monteiro, eu quero só dizer que – por favor, o carinho que eu tenho e o respeito que eu tenho pelo Senador Ricardo Ferraço – minha coisa aqui não foi de...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – Foi apenas uma divergência, e mais nada. Imagina...

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Quando eu lhe citei, eu não lhe citei como se eu estivesse discordando de suas posições todas. Na verdade, as colocações que V. Ex<sup>a</sup> fez têm procedência, têm procedência em tudo o que se colocou, inclusive com relação à Resolução nº 13, e os problemas que vieram pela Resolução nº 13, por falta de um debate.

Agora, o que eu estou dizendo é que essa guerra fiscal, se o Senado Federal, que é quem tem mais responsabilidade neste momento, não tiver a capacidade de fazer aquilo que o Presidente Lindbergh está começando a fazer, um grande debate envolvendo os Srs. Senadores e envolvendo os Estados...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco/PMDB – ES) – De fato, nós precisamos ter cuidado, porque o Senado piorou a Resolução nº 13. O Senado piorou a Resolução nº 13. Ela chegou de uma forma e saiu piorada. Portanto, a nossa tarefa aqui não é pequena, a meu juízo.

**O SR. GERMANO RIGOTTO** – Bom, só para agradecer o convite, me colocar à disposição, Presidente, Senador Lindbergh, cumprimentá-lo e cumprimentar os Srs. Senadores membros da CAE, pelo trabalho que começam a fazer, que eu não tenho dúvidas, vai ter um grande resultado.



---

**O SR. PRESIDENTE** (Lindbergh Farias. Bloco/PT – RJ) – Quero agradecer muito a exposição do Governador Germano Rigotto. Acho que quem duvidava que audiências públicas às segundas-feiras não funcionavam...nós tivemos a passagem de 13 Senadores, nesta reunião. Acho que foi um debate muito importante. Começamos esse debate da reforma do ICMS. Eu quero agradecer muito aos Srs. Senadores que aqui estiveram, agradecer aos expositores. Muito obrigado pela contribuição.

Não havendo nada mais a tratar, declaro encerrada esta reunião, lembrando que amanhã a reunião da Comissão de Assuntos Econômicos começa às 9 horas.

Muito obrigado a todos os senhores.

*(Iniciada às 18 horas e 43 minutos, a reunião é encerrada às 21 horas e 28 minutos.)*